تحولات الفساد الإداري في مجتمع متغير

الدكتور
أحمد عبد العزيز



تحولات الفساد الإداري
في مجتمع متغير

رقم الإيداع لدى المكتبة الوطنية (2014/7/3245)

عبد العزيز، أحمد عبد العزيز

تحولات الفساد الإداري في مجتمع متغير المجتمع العراق أنموذجاً/ أحمد عبد العزيز عبد العزيز
. - عمان: دار غيداء للنشر والتوزيع، 2014
( ) ص

ر.أ: (2014/7/3245).

الواصفات:/ الفساد الإداري/ العراق

❖ تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية

ISBN 978-9957-96-030-8



دار غيداء للنشر والتوزيع

تلاع العلي - شارع الملكة رانيا العبدالله مجمع العساف التجاري - الطابق الأول
تلفاكس: 5353402 6 962+ خلوي: 95667143 7 962+
ص.ب: 520946 عمان 11152 الأردن E-mail: darghidaa@gmail.com

تحولات الفساد الإداري

في مجتمع متغير

(المجتمع العراق انموذجاً)

الدكتور

أحمد عبد العزيز عبد العزيز

الطبعة الأولى

2015 م – 1436 هـ

الإهداء

إلى من جرع الكأس فارغًا ليسقيني قطرة حب

إلى من كلّت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلى القلب الكبير (والدي العزيز)

إلى من أعطاني الحب والحنان

إلى رمز الحب وبلسم الشفاء

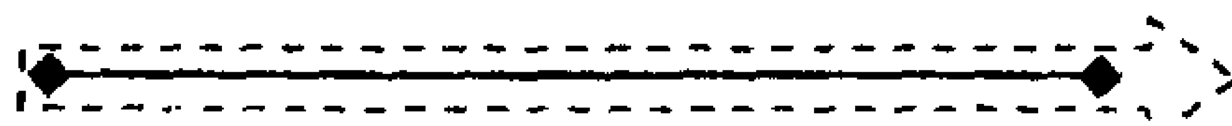
إلى القلب الناصع بالبياض (والدتي الحبيبة)

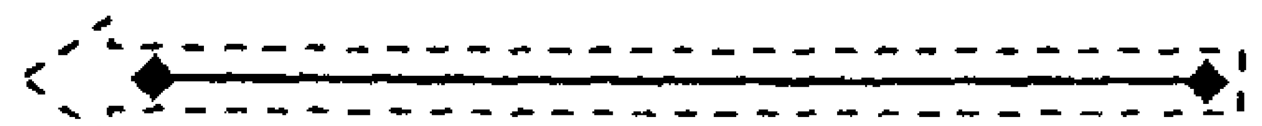
وإلى العزيزين على قلبي (أخي وأختي)

إلى كل أحبتي في الله أساتذتي، زملائي، أصدقائي

إليكم جميعًا أهدي ثمرة جهدي هذا والله من وراء القصد.

الفهرس





الفصل الرابع
عوامل الفساد الإداري ومظاهره وآثاره على المجتمع

الفصل الخامس
دور الاحتلال الأمريكي في انتشار الفساد الإداري في العراق

الفصل السادس
ملامح الفساد الإداري وآثاره السلبية على المجتمع العراقي

الفصل السابع
الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية

الفصل الثامن
مظاهر الفساد الإداري وآثاره في المجتمع العراقي

الفصل التاسع
المتغيرات البنائية المسببة للفساد الإداري في العراق

الفصل العاشر
المتغيرات التنظيمية المسببة للفساد الإداري في العراق

الفصل الحادي عشر
نحو ثقافة اجتماعية لمواجهة الفساد الإداري في العراق

قائمة الجداول

قائمة الأشكال البيانية

مقدمة

شهد المجتمع العراقي لسنوات طويلة سلسلة من الأزمات المتعاقبة المركبة والمعقدة، كانت نتاجاً لحالة الفوضى وعدم التنظيم الذي عاشته مؤسسات الدولة العراقية لعقود طويلة من الزمن، وضعف عمليات التنمية والتحديث السياسي في المجتمع العراقي، ولقد فرضت تلك الأزمات تكاليف باهظة وفورية تدفع ثمنها كافة شرائح المجتمع العراقي وعلى كافة الأصعدة والمجالات، فقد تمخضت السنوات التي أعقبت سقوط بغداد تحت الاحتلال الأمريكي في (9/ 4/ 2003) عن ولادة عسيرة لكثير من الأحداث، وبروز العديد من الظواهر والمشكلات المعقدة بسبب الاختلالات التي هزت كيان التنظيم الاجتماعي للمجتمع العراقي، فبددت إمكاناته الشخصية، وأحدثت تصدعًا عنيفًا في بنائها وفي توازنها وفي وظيفتها، ونزيفاً لا يحتمل في طاقاتها وفي قوتها، وأثارت بدرجات متفاوتة العوامل الكامنة في البنية الاجتماعية لحساب الهويات الفرعية، فأوجدت عجزًا بنيويًا، وتوالدًا متواصلاً للمشكلات، وضعفاً للإرادة الاجتماعية ولأدوات تمكنه من التعامل مع هذه المشاكل بشكل صحيح.

وشكلت ظاهرة الفساد الإداري أحد أبرز الظواهر الاجتماعية التي تنامت بشكل خطير يومًا بعد يوم، في ظل غياب مؤسسات الدولة الفعلية، وبسبب التناحرات السياسية والفوضى والأمن غير المستتب في العراق، حيث تطورت هذه الظاهرة من جريمة قانونية، لتتحول بعد ذلك، وبفعل تعقد أسبابها ومظاهرها وآثارها المدمرة، إلى ظاهرة بالغة الخطورة على مقومات النهوض الاقتصادي والتنمية المستدامة في المجتمع العراقي، بصورة لم يعد معها الحديث عن الفساد الإداري حديثًا عابرًا عن ممارسات خاطئة أو جرائم منفصلة ترتكب في بعض هياكل المؤسسات البيروقراطية يتم معالجتها رسميًا، أو يجري بحثها ودراستها بين فترة وأخرى أكاديميًا، بل إنها أصبحت مشكلة مألوفة على جميع الأصعدة الرسمية والشعبية، وجزءاً من واقع مضطرب تعيشه المؤسسات البيروقراطية العراقية بعد يوم (9/ 4/ 2003)، وأضحت معها هذه المؤسسات مكانًا خصبًا للكثير من التجاوزات القانونية والصفقات المالية غير المشروعة التي يقوم بها كبار المسئولين والموظفين العاملين في مؤسسات الدولة العراقية.

من هنا تحديدًا تأتي أهمية مواجهة الفساد الإداري وابتكار الحلول والمعالجات الجذرية لمظاهره المتعددة، فقد زاد الاهتمام بهذه الظاهرة في الوقت الراهن على مستويات متعددة ومتنوعة، منها الحكومي، ومنها الأمني، ومنها الأدبي، ومنها العلمي، وجميعها هدفت إلى إماطة اللثام عن هذه الظاهرة، من خلال الكشف عن العوامل التي تدفع الكثير من الموظفين إلى ارتكاب السلوكيات الإدارية المنحرفة، والوصول إلى استراتيجيات تهدف إلى القضاء عليها، أو على الأقل الحد من تفاقمها بالمجتمع قدر المستطاع، وذلك بهدف الحفاظ على ما تبقى من موارد وإمكانات مادية تُستثمر في مشاريع التنمية التي تهدف إلى رفع مستوى حياة الأفراد بالمجتمع العراقي.

وعلى هذا النحو جاءت هذه الدراسة التي تهدف إلى الوقوف على فهم اجتماعي لمشكلة الفساد الإداري التي تعد من المشاكل المركبة في مجتمعنا العراقي، إذ تتداخل مسببات هذه المشكلة وتداعياتها بين الاجتماع والسياسة والاقتصاد، ولا يستطيع الدارس في علم الاجتماع أن يعزل في دراسته بين الناحيتين الاقتصادية والسياسية، وذلك لارتباطهما الوثيق وتشابكهما معًا.

وعمومًا هذه الدراسة جاءت موزعة على بابين: تمثل الأول في الجانب النظري الذي ضم ستة فصول:

تناول الفصل الأول مشكلة الدراسة والمفاهيم الأساسية، حيث تضمن تحديد إطار الدراسة، مثل تحديد مشكلة الدراسة، وأهميتها وأهدافها، إضافة إلى تحديد أهم المفاهيم الواردة في الدراسة.

أما الفصل الثاني فقد أفرد لعرض الدراسات السابقة حول الفساد الإداري وتحليلها، وموقف الدراسة الحالية من تلك الدراسات.

بينما اشتمل الفصل الثالث على الإطار النظري للدراسة من خلال عرض أهم النظريات الاجتماعية والاقتصادية لتفسير ظاهرة الفساد الإداري، وهي: نظرية النسق الاجتماعي، ونظرية اللامعيارية، ونظرية النموذج المثالي للبيروقراطية، ونظرية الصراع، ونظرية المباراة. كما تضمن هذا الفصل أيضًا تحديد الإطار النظري للدراسة، والمقولات التي سوف تعتمد عليها الدراسة في تحليل ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

أما الفصل الرابع فقد انصب اهتمامه على إلقاء الضوء على ظاهرة الفساد الإداري من حيث عوامله ومظاهره ونتائجه على المجتمع.

في حين ركز الفصل الخامس على دور الاحتلال الأمريكي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق، حيث تضمن دور سياسات الاحتلال في اختلال التنظيم الاجتماعي العراقي. أما الفصل السادس فقد اختص بالحديث عن ملامح الفساد الإداري ومظاهره وآثاره السلبية على المجتمع العراقي من خلال محورين، تناول المحور الأول ملامح الفساد الإداري ومظاهره في العراق بعد عام (2003). بينما تطرق المحور الثاني للحديث عن الآثار السلبية للفساد الإداري على المجتمع العراقي من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أما الباب الثاني فقد تضمن الجانب الميداني، واشتمل على خمسة فصول، حيث تناول الفصل السابع منه الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية، من خلال عرض نوع الدراسة ومناهجها، وفرضيات الدراسة، ومجالات الدراسة الثلاثة (الزمني والمكاني والبشري)، وتحديد حجم العينة. وشمل أيضًا وسائل جمع البيانات، وكيفية تبويب البيانات الإحصائية وتحليلها، إضافة إلى الوسائل الإحصائية المستخدمة في الدراسة، وكذلك خصص المحور الثاني من الفصل السابع لعرض البيانات الأولية المتعلقة بخصائص عينة الدراسة وتحليلها.

في حين ركز الفصل الثامن على تحديد ملامح الفساد الإداري ومظاهره وآثاره على مجتمع الدراسة.

أما الفصل التاسع فقد خصص لعرض البيانات الخاصة بالمتغيرات البنائية المسببة للفساد الإداري وتحليلها في العراق.

بينما خصص الفصل العاشر لعرض البيانات الخاصة بالمتغيرات التنظيمية المسببة للفساد الإداري في العراق.

أما الفصل الحادي عشر والأخير فقد تضمن مناقشة فرضيات الدراسة الميدانية واستخلاص النتائج العامة، وتضمن هذا الفصل كذلك عرض الإطار النظري لتفسير ظاهرة الفساد الإداري في العراق. كذلك تضمن هذا الفصل عرض ثقافة اجتماعية تتضمن مجموعة من التوصيات والمقترحات لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

وتتضمن الدراسة قائمة بالمصادر العربية والأجنبية التي اقتبس منها الدارس المعلومات المتعلقة بموضوع الدراسة، إضافة إلى مجموعة من الملاحق، وتضمنت الدراسة كذلك ملخصًا لمضمون الدراسة باللغتين العربية والإنجليزية.

الفصل الأول

عناصر الدراسة والمفاهيم الأساسية

الفصل الأول

عناصر الدراسة والمفاهيم الأساسية

تمهيد:

درج الباحثون تحريًا للموضوعية والدقة والوضوح، على استهلال دراساتهم بجزء أو فصل يخصص لبيان المنطلقات والتوجهات النظرية لبحوثهم ودراساتهم، إضافة إلى أهدافهم والتساؤلات التي يطرحونها، وبيان المدلول العلمي الذي تنطوي عليه أهم المصطلحات التي استخدموها في دراساتهم. ولذلك يتفق أغلب العلماء والباحثين المتخصصين بمناهج البحث العلمي على أهمية هذه الخطوة في الدراسة العلمية.

وتأتي أهميتها في أنها تؤثر تأثيرًا كبيرًا على جميع إجراءات الدراسة وخطواتها العلمية، فهي التي تحدد للدارس نوع الدراسة التي يمكنه القيام بها، وطبيعة المناهج وأنواع الأدوات التي ينبغي له أن يستخدمها، وكذلك نوع البيانات التي يجب أن يسعى للحصول عليها، وبالتالي مدى ما يستطيع أن يُسهم به في تقدم المعرفة العلمية.

ومن هذا المنطلق خصص هذا الفصل للتعريف بالدراسة وتحديد مشكلة الدراسة ودواعي اختيارها. وكذلك تطرقنا إلى أهمية هذه الدراسة، سواء من الناحية النظرية أو الناحية التطبيقية، كما تم بيان تساؤلات الدراسة والتي ترمي للإجابة عنها من خلال إطارها النظري والدراسة الميدانية. وأيضًا تم التطرق إلى أهم الأهداف التي يعتمدها الدارس خلال مساره النظري والتطبيقي للدراسة.

وقدمنا في نهاية الفصل مجموعة من المفاهيم والمصطلحات العلمية ذات الصلة بموضوع الدراسة وتأصيلها النظري، واشتملت هذه المفاهيم على (الاختلالات، والاحتلال، والفساد الإداري)، واستخلاص المفاهيم الإجرائية منها. ومحاولة كهذه تعد ضرورية لوضع إطار نظري عن ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع العراقي وأنماطه المتعددة.

وفي هذا الإطار يمكن أن ننظر إلى الفساد الإداري على أنه ظاهرة سلبية قديمة في فحواها وحديثة في أساليبها، وتتعدد أساليب الفساد بتنوع بيئته، وتحمل هذه الظاهرة في طياتها معاني الانحراف عن المضامين الأخلاقية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية السوية.

ونظرًا لما يمر به المجتمع العراقي في الوقت الحاضر من حضور لهذه الظاهرة وتأثير كبير لها على

نشاط مؤسساته البيروقراطية وأنظمته المالية وبنيانه الاجتماعي والسياسي، فإن هذه الدراسة تتصدى لهذا الموضوع من خلال كشف مظاهره والمتغيرات المسئولة عن انتشاره في المجتمع العراقي، وصولاً إلى وضع إستراتيجية علمية فاعلة لمواجهة هذه الظاهرة وتقليل مخاطرها على البناء الاجتماعي.

أولاً: مشكلة الدراسة:

إن الإحساس بالمشكلة يعد نقطة البداية - في أي مجهود - للبحث العلمي، وهذا الإحساس يأتي من خلال شعور الدارس بوجود مشكلة ترتبط بموقف غامض غير محدد، أو بقضية موضع اختلاف في وجهات نظر الباحثين والمختصين، ثم تدور عملية البحث في جوهرها حول جمع الحقائق والمعلومات التي تساعد على إزالة الغموض الذي يحيط بالظاهرة، والوصول إلى تفسيرات علمية تتعلق بموضوع الدراسة[1].

فقد شكلت ظاهرة الفساد الإداري إحدى الظواهر الاجتماعية البارزة في المجتمع العراقي منذ سنوات عديدة. حيث واكبت هذه الظاهرة السلبية تحولات المجتمع العراقي وما تعرض له من تغيرات عميقة على كافة المجالات والأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومثل هذه التغيرات لم تكن منسقة ومنظمة في تأثيرها على أفراد المجتمع ومؤسساته، بل كانت مختلة وشاذة، وبالتالي لم يكن هناك اتساق في التغير في المجالات الاجتماعية والثقافية المختلفة، ومن ثم انبثقت الكثير من المشكلات التي وقفت عائقاً أمام استقرار المجتمع العراقي وتطوره، وجاءت أخطر التحديات التي واجهها العراق خلال العصر الحديث، متمثلة بالغزو العسكري الأمريكي في(9/ 4/ 2003)، وقد تعرضت على أثره البنية الاجتماعية والسياسية إلى تدمير وتخريب لا حدود له، قلب وضع العراق رأساً على عقب، وأدى إلى إيجاد اختلالات بنيوية على صعيد الأفراد ومؤسسات المجتمع، فكان لا بد من أن تتأثر "ظاهرة الفساد الإداري" بوصفها واحدة من أهم التداعيات التي تركت بصماتها على المجتمع العراقي، وأدت بالنتيجة إلى تشكيل بنية اجتماعية ملائمة للفساد يصعب حصر أبعادها وتأثيراتها على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي في المدى المنظور.

وعلى ضوء ذلك، فإن الفساد الإداري لم يظهر في المجتمع العراقي من فراغ، ولكنه بحكم كونه ظاهرة اجتماعية يظهر من خلال القيم المنحرفة أو الفاسدة التي تتغلغل في خلايا البناء الاجتماعي، وتنتشر داخل مؤسساته ونظمه الاجتماعية، هذه القيم المنحرفة جاءت نتاجًا لما مر به المجتمع العراقي من

---

(1) عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، ط 14، مكتبة وهبة، القاهرة، 2011، ص150.

أزمات واختلالات بنائية متعددة برزت بكل أبعادها على الصعيد السياسي، بوصفه البناء الفوقي (The superstructure) للمجتمع الذي تستوي عليه في نهاية المطاف نتائج جميع التناقضات الاقتصادية والاجتماعية التي تنخر في بنيته التحتية، بسبب متغيرات المرحلة الانتقالية المضطربة للنظام السياسي في العراق بعد عام (2003)، وما تخللتها من ضعف سلطة القانون الذي انعدمت معه الرقابة والشفافية والمساءلة على النخب السياسية والإدارية العاملة في أجهزة الدولة العراقية ومؤسساتها، أدى جميع ذلك إلى عدم توازن المجتمع العراقي وانحلال الضوابط الاجتماعية، وخاصة الضوابط الاجتماعية الرسمية، وهذا الأمر جعل المجتمع العراقي يعيش حالة من عدم التنظيم الاجتماعي نتيجة تصدع بنيان المجتمع من خلال التغيرات الاجتماعية السريعة التي تعرض لها، وعدم وجود ترابط بين أنساقه المتعددة، خلق في النهاية الظروف المشجعة لتنامي ظاهرة الفساد الإداري بوصفه أحد المعايير الدالة على اختلال البناء الاجتماعي العراقي.

ولذلك تتمحور مشكلة الدراسة حول ظاهرة الفساد الإداري بوصفها متغيراً تابعًا، وطبيعة وملامح هذه الظاهرة والأشكال التي اتخذتها هذه الظاهرة وأبعادها في المجتمع العراقي بعد عام (2003)، ومدى علاقتها بالاختلالات البنيوية التي أصابت الدولة العراقية في ظل المتغيرات الجديدة التي فرضت نفسها على هذا المجتمع خلال فترة الاحتلال الأمريكي بوصفها متغيرات مستقلة، وما تطرحه من نظم وأشكال جديدة في البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية للعراق، تخللتها ثغرات أتاحت فرصاً ذهبية لفئات منحرفة لتحقيق مصالحهم الشخصية بطرق ملتوية على حساب المصلحة العامة، مما أدى إلى تعثر الكثير من الطموحات التي يصبو إليها المجتمع العراقي.

وعلى ضوء ذلك تحاول هذه الدراسة الإجابة على التساؤلات التالية:

1- ما دور سياسات الاحتلال الأمريكي في حدوث اختلالات بنيوية في المجتمع العراقي؟

2- ما العلاقة بين الاختلالات البنيوية وظهور الفساد الإداري؟

3- ما هي مظاهر الفساد الإداري ومعدلاتها في العراق بعد عام 2003؟

4- ما أبرز الآثار السلبية الناجمة عن ممارسات الفساد الإداري في العراق؟

5- وما أهم التدابير والسياسات الفاعلة التي ينبغي اعتمادها في مواجهة ظاهرة الفساد الإداري في العراق؟

ثانيًا: أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في خطورة الفساد الإداري، حيث أصبحت هذه الظاهرة تنال من مقدرات الشعب العراقي بشكل يؤثر مباشرة في خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ويقود إلى الفوضى وعدم الاستقرار على صعيد الأجهزة البيروقراطية، ناهيك عن الفقر والتخلف الناتجين عن فقدان الموارد الوطنية والتي يتم تهريبها وتجميدها في حسابات سرية يصعب حسن استثمارها فيما ينفع الإنسان. وعلى ضوء ما تقدم يمكن تحديد أهمية الدراسة في جانبين:

1- الأهمية العلمية:

تتجلى الأهمية العلمية لهذه الدراسة في:

أ- كونها توضح المعالم النظرية والمرجعية الخاصة بظاهرة الفساد الإداري، كما جاء في كتابات علماء الاجتماع، وذلك من خلال جمع وتصنيف وتحليل وتنظير المعرفة الاجتماعية المتخصصة بموضوع الفساد الإداري، هذه المعلومات التي تشكل إضافة نظرية ومعرفية في هذا الميدان.

ب- تتجلى أهمية الدراسة في كونها تحاول الوقوف عند المتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي شهدها المجتمع العراقي بعد عام (2003)، ومدى تداخل هذه المتغيرات مع ظاهرة الفساد الإداري، وذلك عبر تحليل تلك المتغيرات الجديدة والوقائع المتعلقة بها وفق المنظور السوسيولوجي.

ج- أنها تطرح موضوعاً حساساً قل الاهتمام به، ولا يمكن إثبات الدليل الفعلي أو الإحصائي عليه، نظراً لكون ممارسات الفساد الإداري يتم ارتكابها بصورة منظمة وخفية بعيداً عن أعين الأجهزة القانونية.

د- أنها تكشف أهم الآثار السلبية لظاهرة الفساد الإداري على المجتمع العراقي، حيث أشارت آخر التقارير الاقتصادية إلى أن الفساد الإداري يكلف العراق خسائر مالية تتراوح بين (5-7) مليارات دولار سنويًا[1]، بحيث أصبح العراق يحتل المركز الثالث في قائمة الدول الأكثر فسادًا في العالم، حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية المعنية بالكشف عن الفساد حول العالم في عام (2010)[2].

---

(1) نتائج لجنة بيكر – هاملتون حول الوضع في العراق، والمنشور في مجلة نداء الحرية، العدد الرابع، مركز نداء الحرية للتنمية البشرية، بغداد، 2007، ص174.

(2) موسى فرج، تقارير منظمة الشفافية الدولية، مقالة منشورة في بوابة المجتمع المدني العراقي، الانترنت، عنوان الموقع الإلكتروني:
http://www.ngoiq.org/mag/modnles.php?name=Tutoriaux & file = print & did = 282 .

2- الأهمية التطبيقية:

تتمثل الأهمية التطبيقية لهذه الدراسة فيما يلي:

أ- محاولة تطبيق ما تتوصل إليه الدراسة من معلومات نظرية على اختلالات البناء الاجتماعي العراقي وعلاقتها بانتشار ظاهرة الفساد الإداري.

ب- تستمد هذه الدراسة أهميتها التطبيقية من خلال معرفة العوامل المسببة لظاهرة الفساد الإداري في العراق والتعرف على أنماط الفساد الإداري ومظاهره الشائعة في بعض المؤسسات الرسمية العراقية.

ج- وأخيراً تكمن أهمية دراستنا في محاولة بلورة سياسة اجتماعية صحيحة تتضمن حلولا ومعالجات فعالة لغرض مواجهة ظاهرة الفساد الإداري.

ثالثًا: أهداف الدراسة:

تتطلع هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف والغايات، منها ما هو وصفي ومنها ما هو تحليلي، وتضمنت هذه الأهداف ما يلي:

1- بيان دور سياسات الاحتلال الأمريكي في اختلال البناء الاجتماعي العراقي.
2- توضيح العلاقة بين اختلالات البناء الاجتماعي العراقي وظاهرة الفساد الإداري.
3- التعرف على أهم العوامل والمتغيرات المسئولة عن انتشار ظاهرة الفساد الإداري بمجتمع الدراسة.
4- تقدير حجم انتشار ظاهرة الفساد الإداري وملامحها المختلفة في مجتمع الدراسة.
5- التعرف على آراء المبحوثين نحو أهم الآثار السلبية للفساد الإداري بمجتمع الدراسة.
6- تقديم مجموعة من الحلول المقترحة والمعالجات الفعالة في مواجهة ظاهرة الفساد الإداري وتقليل مظاهرها وآثارها على المجتمع العراقي.

رابعًا: مفاهيم الدراسة:

تعد عملية تحديد المفاهيم في البحث العلمي مطلبًا أساسيًّا، وفي البحث الاجتماعي على وجه الخصوص تعد أمرًا ضروريًّا، فعن طريق هذا التحديد يمكن للدارس أن يحصد المعلومات التي عليه جمعها، ويمكن أيضا للقارئ، سواءً كان مختصًّا أو غير مختص، أن يعرف ماذا يقصد الدارس بهذا المفهوم أو ذاك. ذلك أن العديد من المفاهيم يكون لها أكثر من معنى، أو يعطى لها تفاسير مختلفة من زاوية أطرها المرجعية المتعددة[1].

إنَّ المفاهيم أساسية وضرورية في كل علم، وكما يرى (هندرسون) فإن التفكير يصبح مستحيلاً من دون أطر ومراجع تصويرية، وهو تعبير عن الأفكار والتصورات برموز لفظية لغوية تتجسد من خلال الملاحظة، أي انه تجريد للواقع[2]. وهو تعبير عن الصفات المجردة التي تشترك فيها الوقائع والأحداث، بغض النظر عن حادثة بعينها[3].

وللمفاهيم وظائف أساسية في البحث العلمي، أهمها يتجسد في أنها تفتح أمام الدارس في التقرب والوصول إلى الأهداف التي قد رصدها لبحثه أو دراسته، ويقوده إلى الموضوعية معاً، لأنه يعطيه الاستدلال العام المستخلص من البحث أو الدراسة أو من خلال الأدبيات النظرية[4]. كما تستخدم كوسيلة لإدراك الظواهر والوقائع وفهمها، كما تستخدم في بناء النظريات، ومن ثم في التفسير والتحليل العلمي[5].

ولما كان لتحديد المفاهيم هذه الأهمية والفائدة، لذا تضمنت الدراسة الحالية بعض المفاهيم الأساسية للتحديد والتعريف بها، على أن لا يغفل الدارس عن تعريف أي مفهوم آخر أينما يرد في ثنايا الدراسة إذا كان الأمر يستوجب ذلك. أما المفاهيم الأساسية المشخصة للدراسة والتحليل فهي ما يأتي:

---

(1) إبراهيم أبراش، المنهج العلمي وتطبيقاته في العلوم الاجتماعية، دار الشروق، عمان، 2009، ص 235.

(2) ناهدة عبد الكريم حافظ، مقدمة في تصميم البحوث الاجتماعية، مطبعة المعارف، بغداد، 1981، ص 54.

(3) عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، مصدر سابق، ص177- 178.

(4) معن خليل عمر، مناهج البحث في علم الاجتماع، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص56.

(5) إبراهيم البيومي غانم، مناهج البحث وأصول التحليل في العلوم الاجتماعية، ط1، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2008، ص36 .

1 - الاختلالات: (Disorders):

إنَّ كلمة اختلال في اللغة مأخوذة من الخَلَل، ويعني الفساد والوَهْن في الأمر، كأنه تُرِكَ منه موضع لم يُبرمْ ولا أُحكِم[1].

إما اختَّل على وزن (افتعل) مزيد بالهمزة والتاء، فإن هذه الزيادة في المعنى تؤدي إلى زيادة أو مبالغة في المعنى، أي زيادة في الخلل أي في الضعف والوهن، ومصدر اختَّل، اختلال، والذي يدل على حدث غير مرتبط بزمن، وعند الجمع تصبح اختلالات[2].

ويشير عالم الاجتماع (روبرت ميرتون) بأن مفهوم الاختلال هو الوهن التنظيمي أو التصدعات التي تحصل في أداء مهمة النسق الاجتماعي فتتعطل وظيفته أو مهمته البنائية، ويحصل الوهن التنظيمي نتيجة اعتلال وظيفي في نشاط أو خمول قائم في وظيفة جزء واحد من النسق الاجتماعي، فيسبب اعتلالاً وظيفيًا لبقية أجزائه[3].

ووفق المنظور السوسيولوجي تعرف الاختلالات بأنها قصور في فاعلية أدوار ومواقع النسق التنظيمي، وضعف في قابلية الجهاز التنظيمي لأدائه الوظائف المنوطة به، واجتماع القصور والضعف في جهاز تنظيمي واحد يؤديان إلى خلق علة أو حالة مرضية (تنظيميًا)، نتيجة الضعف في القدرة الأدائية للجهاز التنظيمي[4].

ويشير الدكتور (إبراهيم مدكور) إلى مصطلح الاختلال بمعنى مرادف لمصطلح (الخلل الاجتماعي Social Disorder)، حيث يقصد به ما يصيب المجتمع من مظاهر القلق والاضطراب والتناقض في العلاقات الاجتماعية بين أعضائه، سواء أكان مجتمعاً صغيراً كالأسرة، أم كبيراً كالأمة بأسرها، أم أكبر وأشمل كالمجتمع الدولي[5].

نستخلص من خلال هذا العرض لتعاريف الاختلالات وجود مجموعة من العناصر المشتركة لهذا المفهوم، وهي:

1 - فشل المنظمات المؤسسية في تعزيز روابط أقسام المؤسسة، وعدم تمكنها من السيطرة عليها،

---

(1) ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، 1981، ص215.

(2) هاشم طه شلاش، أوزان الفعل ومعانيه، مطبعة الآداب، النجف، العراق، 1971، ص89-90.

(3) المصدر نفسه، ص162.

(4) معن خليل عمر، علم المشكلات الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص118.

(5) إبراهيم مدكور، معجم العلوم الاجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1975، ص254.

الأمر الذي يؤدي إلى عدم قدرة أنساق البناء الاجتماعي على أداء وظائفها وأدوارها بصورة مطلوبة، مما يؤدي إلى عدم كفاية تلبية حاجات الأفراد من المتطلبات والأهداف.

2- انهيار أو تحلل العلاقات الاجتماعية التي تربط الأفراد داخل الجماعات الاجتماعية.

3- ضعف قدرة المجتمع في إعادة بناء السلوك الرصين ليوجه الأفراد نحو أهداف إنسانية نبيلة.

4- ضعف تأثير المعايير ووسائل الضبط الاجتماعي في ضبط سلوك أفراد المجتمع وتوجيهه نحو الأهداف المشروعة.

ومن التعاريف الآنفة الذكر يمكننا أن نُعَرف مفهوم الاختلالات إجرائيًا وكما يأتي (هو حالة من التفكك الاجتماعي تصيب مفاصل التنظيم الاجتماعي نتيجة لمؤثرات خارجية أو داخلية يتعرض لها التنظيم الاجتماعي، وتتضمن عدم فاعلية في حيوية أدوار ومواقع بنيوية داخل التنظيم، وعدم أدائها لمستلزماتها كما هو محدد ومطلوب منها هيكليًا، الأمر الذي يؤدي إلى عدم أداء أنساق البناء الاجتماعي لوظائفها وأدوارها بصورة مطلوبة، مؤديًا - بالنتيجة - إلى حدوث توترات ومشكلات داخل التنظيم الاجتماعي).

2- الاحتلال العسكري (Military Occupation):

إن كلمة الاحتلال تأتي في المدلول اللغوي بمعنى: حل بالمكان يحل حلولاً ومحلاً وحلاً وحللاً، أي نزول القوم في مكان معين والاستحواذ عليه بالقوة، وهو نقيض الارتحال[1].

ويعرف الاحتلال وفق المصطلح السياسي بأنه الحالة التي تسيطر فيها قوة مسلحة أجنبية على منطقة ما سيطرة تامة، وينتهي الاحتلال بالانسحاب إما تنفيذاً لقرار أحد أجهزة الأمم المتحدة أو تنفيذًا لأحكام الهدنة أو معاهدة الصلح التي تعقد بين الطرفين المتحاربين[2].

ويعني مفهوم الاحتلال ذلك الوضع الناجم عن احتلال جيش دولة ما لأراضي دولة أخرى، مع ما يستتبع ذلك من قيام ظروف خاصة تزول فيها سلطة الحكومة الشرعية للبلاد فتصبح القوة الغازية مهيمنة على إدارة المنطقة المحتلة، ومن ثم تقوم بدور السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان مصالحها الخاصة، وخلق أوضاع تمكنها من استغلال ثروات الأرض المحتلة وتفرض السياسات التي تناسبها، وقد تضطر في بعض الأحيان إلى احترام الحد الأدنى من الحقوق الوطنية (حقوق الأفراد وحقوق الملكية) مع

---

(1) ابن منظور، مصدر سابق، ص702 .

(2) محمد فتحي أمين، قاموس المصطلحات العسكرية، بغداد، بدون سنة الطبع، ص10.

ما يتناسب ومصالحها الخاصة[1].

ويرد تعريف الاحتلال العسكري في المادة (42) من أنظمة لاهاي لعام (1907)، بوصفه (الحالة التي تخضع فيها منطقة جغرافية لسلطة جيش معادٍ)، ولا يطال الاحتلال إلا الأراضي التي أسست منها هذه السلطة ويمكن ممارستها فيها[2].

وقد أكدت اتفاقيات جنيف لعام (1949) على هذا التعريف السابق، وخلصت من ذلك إلى أن الاحتلال هو حالة تخضع فيها منطقة ما وسكانها لسيطرة قوى معادية، سواءً كان ذلك لمدة قصيرة أم طويلة. ووفقًا لهذه الاتفاقيات، فإن الاحتلال يظل ذا طبيعة مؤقتة، إذ لا يترتب عليه (الاحتلال) انتقال سيادة المنطقة المحتلة إلى الدولة التي تحتلها، كما أن الاحتلال لا يمنح دولة الاحتلال سلطة الدولة على سكان المنطقة[3].

نستخلص من خلال هذا العرض الموجز لتعريفات الاحتلال العسكري والمفاهيم المرادفة له وجود عناصر مشتركة بين هذه التعاريف والتي تعطي دلالات لهذا المفهوم وهي:

1- هو قيام حالة حرب وعداء مسلح يتمكن فيها أحد الطرفين المتنازعين من غزو أراضي الطرف الآخر واحتلالها كلها أو بعضها.
2- هو قيام حالة هيمنة فعلية تؤدي إلى احتلال القوات الأجنبية لأراضي دولة أخرى وإخضاعها لسيطرتها المادية والعسكرية.
3- هو استخدام القوة العسكرية المسلحة لغرض هيمنة دولة الاحتلال على شعوب الدول المختلفة.
4- هو إقامة قوات عسكرية في أرض أجنبية تمكينًا لاستعمارها بدون رضا منها.

وفي ضوء ما تقدم يمكننا تعريف الاحتلال العسكري تعريفًا إجرائيًا كما يأتي: (هو سيطرة قوات الاحتلال الأمريكي على أراضي المجتمع العراقي، مستخدمة في ذلك القوة العسكرية والترهيب تجاه

---

(1) عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ط1، ج1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1979، ص82-83.

(2) أنتوني كوردسمان ومجموعة باحثين، العراق: الغزو - الاحتلال - المقاومة، شهادات من خارج الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، كانون الأول 2003، ص192.

(3) التقرير الإستراتيجي العربي 2002 -2003، إصدارات مؤسسة الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، 2003، ص109.

الشعب العراقي لإخضاعه تحت قوة السلاح، متهكة بذلك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة الأساسية مثل مبدأ الحل السلمي للخلافات الدولية – مبدأ عدم اللجوء إلى القوة – مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول – مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها، وأفضى هذا الاعتداء والعدوان المسلح إلى إسقاط النظام السياسي للعراق، وتبعها تغييرات اجتماعية شاملة في المؤسسات البنيوية للمجتمع العراقي، وهو ما أدى إلى إحداث مجموعة من العواقب والانعكاسات التي تمس المجتمع على صعيد الأفراد والمؤسسات).

3- الفساد الإداري (Administrative Corruption):

أصل كلمة الفساد في اللغة من فَسَدَ، يقال: فَسَدَ الشيء، يَفْسُد (بضم السين) فساداً، فهو فاسد، وفسُدَ بضم السين أيضا فهو فسيد، وأفسد ففسد، والمفسدة ضد المصلحة، وفساد الشيء يعني تلفه وعدم صلاحيته، ويعني كذلك إلحاق الضرر بالأفراد والجماعات وهو نقيض الصلاح[1].

وكلمة الفساد من الناحية الدينية تعني خلاف الإصلاح وتعمير المجتمع، والخروج عن السلوك المستقيم الذي تدعو إليه الشرائع والعقائد الدينية، حتى غدا تطهير الأرض من الفساد غاية من غايات الرسالات السماوية ودعوى من دعوات المصلحين، وفي القرآن الكريم العديد من الآيات الكريمة التي تنهى عن الفساد في الأرض، وتذم المفسدين، وتدعو إلى عقاب المفسدين[2].

وهناك أنواع مختلفة من الفساد متعارف عليها بين المفكرين والباحثين، ومن هذه الأنواع الفساد الأخلاقي، والفساد الإداري، والفساد القضائي، والفساد الاقتصادي، والفساد الثقافي، والفساد السياسي[3].

وما يهمنا في هذا المجال هو مفهوم الفساد الإداري كونه يدخل ضمن موضوع دراستنا الحالية،

---

(1) ابن منظور، مصدر سابق، ص1095.

(2) انظر الآيات: البقرة (الآيات 11، 205، 251)، آل عمران (الآية 63)، المائدة (الآيتان 33، 64)، الإسراء (الآية 4)، النمل (الآية 14)، الأعراف (الآيتان 56، 85)، غافر (الآية 26)، الشعراء (الآيتان 152، 183)، العنكبوت (الآيتان 30، 36)، ص(الآية 28)، الروم (الآية 41)، يونس (الآيات 40، 81، 91)، الأنفال (الآية 73)، القصص (الآية 4، 83)، الأنبياء (الآية 22)، هود (الآية 85)، المؤمنون (الآية 71)، الحجر (الآية 12).

(3) محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص47-55.

حيث طرحت في المجال الأكاديمي تعاريف عديدة للفساد الإداري دون أن تبرز بينها اختلافات جوهرية، وتنوعت التفسيرات العلمية لهذا المفهوم تبعًا لتباين الرؤى النظرية والفكرية التي تناولت هذا المفهوم.

حيث يذهب أنصار المدرسة القانونية إلى اعتبار الفساد الإداري سلوكاً فاسداً عندما ينطوي هذا السلوك على ابتزاز الأموال أو الاستيلاء عليها دون وجه حق وفقاً للقانون الوصفي السائد. ويعد (مانهايم Manhiem) من أبرز العلماء المعبرين عن الاتجاه القانوني، حيث أشار في تعريفه للفساد الإداري بأنه يمثل سلوكاً منحرفاً عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام (سواء كان منتخبًا أو معينًا)، لتحقيق مكاسب شخصية أو عائلية[1].

ويدخل ضمن هذا الاتجاه تعريف الدكتور (حمدي عبد العظيم) للفساد الإداري بأنه إساءة استعمال السلطة الحكومية للحصول على مكاسب أو منافع خاصة من خلال مخالفة ما تنص عليه القواعد أو القوانين أو التشريعات أو اللوائح الحاكمة للعمل الحكومي[2].

ونظرًا للآثار الاقتصادية الناجمة عن ممارسات الفساد الإداري، كان لعلماء الاقتصاد نصيبهم في وضع تعاريف للفساد الإداري، حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الفساد الإداري هو وسيلة لاستخدام الوظيفة العامة من أجل تحقيق منفعة ذاتية، سواء في شكل عائد مادي أو معنوي، من خلال انتهاك القواعد الرسمية.

ويندرج تحت هذا الاتجاه تعريف (كوبر Kuper) للفساد الإداري بأنه استخدام الوظيفة العامة والسلطة للحصول على مكاسب بطريقة غير شرعية[3]. ويأتي في هذا الإطار تعريف (جونستون Johnston) للفساد الإداري بأنه إساءة استعمال الأدوار والوظائف العامة، واستخدام المناصب العامة أو الموارد العامة بغرض المنفعة الخاصة[4].

وحسب المنظور السوسيولوجي يمثل الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية

---

(1) حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري – لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص18.

(2) حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، ط1، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008، ص23.

(3) Kuper M., What can be done about Entrenched corruption? Paper presented to the Ninth Annual Bank CONFERENCE ON Development Economics, The world Bank, Washington DC.,30 April- 1 May, 1997.

(4) محمد ياسر الخواجة، الانحراف والمجتمع – دراسة في علم الاجتماع الجنائي، دار المصطفى للنشر والتوزيع، طنطا، مصر، 1999، ص240.

عامة ونسبية في الزمان والمكان، فالفساد الإداري، شأنه شأن أي ظاهرة (Social phenomenon) اجتماعية، ليس نتاجًا لحالة نفسية طارئة، بل إنه يمثل ظاهرة اجتماعية متشابكة الخلايا من حيث كونه مظهراً لرموز ثقافية فاسدة، وسلوكيات منحرفة تتغلغل في خلايا البناء الاجتماعي، وتنتشر بين مؤسساته ونظمه الاجتماعية[1].

ويعبر عن هذا الاتجاه (عبد الباسط عبد المعطي)، حيث يصف الفساد الإداري بأنه أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعي المصاحب لحيازة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية. فالفساد الإداري في نظره هو نتاج سياق بنائي قائم على العلاقات الاستغلالية التي تؤثر في صور هذا الفساد ومضموناته، وموضوعاته وأطرافه التي يستغل فيها دوماً من لا يحوزون القوة والسلطة بجوانبها المختلفة وخاصة الاقتصادية والسياسية[2].

ويعرف (السيد علي شتا) الفساد الإداري بأنه استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق كسب أو ربح شخصي، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة معينة، بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي[3].

إنَّ التعاريف الآنفة الذكر وإن اختلفت في عباراتها ووصفها للفساد الإداري، إلا أنها تتفق جميعاً على الغاية أو الهدف من الفساد الإداري وهو الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية من خلال اعتماد وسيلة الوظيفة العمومية.

ويعد تعريف (عبد الباسط عبد المعطي) أكثرها دقة وشمولية، حيث إنه ركز على جانبين مهمين في الفساد الإداري وهي: استغلال أصحاب السلطة والقوة للأفراد الذين لا يمتلكون مثل هذه السلطة. ومن جهة ثانية إن الفساد الإداري يأتي نتيجة لوجود خلل اجتماعي وفساد أعم وأشمل وهو فساد البناء الاجتماعي، حيث إن الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والتشريعية والسياسية في المجتمع هي التي تخلق ما يعرف بالفساد البيروقراطي.

---

(1) علي عبد الرازق جلبي وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003، ص341-342.

(2) عبد الباسط عبد المعطي، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، العدد 2، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، 1985، ص50.

(3) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2003، ص43.

ويخلص الدارس من هذا العرض لمفاهيم الفساد الإداري إلى عدد من المؤشرات والأبعاد الرئيسية تشكل العناصر المشتركة لذلك المفهوم، وهي:

1- أنه يمثل سلوكًا انحرافيًا تخلقه ثقافة فرعية تتشكل في ظل ظروف من اختلال البناء الاجتماعي التي تصاحب موجات التغير الاجتماعي غير المخطط لها أو العشوائية.

2- هو سلوك غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تشجعه ظروف واقعية ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات.

3- أنه يمثل تصرفاً مقبولاً ومرغوباً من قبل طرفين أو أكثر، تعجز الطرق الرسمية والأساليب الإدارية القانونية عن تحقيق مصالحهما أو الوصول إلى أهدافهما الشخصية.

4- هو سلوكيات إدارية غير قانونية يمارسها في العادة المدراء والموظفون والعاملون في المؤسسات الإدارية الرسمية.

5- أنه سلوك ينطوي على ممارسات ومظاهر إدارية منحرفة ومتنوعة يختص كل نوع لغاية أو هدف محدد مادي أو معنوي.

6- هو سلوك يرتكب بسرية شديدة وبطريقة التحايل والخديعة، خوفاً من الرقابة القانونية والرأي العام.

7- هو سلوك شخصي غير موضوعي يؤدي إلى توزيع الفرص بدلاً من تكافؤ الفرص في البناء الوظيفي للدولة.

ومن التعاريف الآنفة الذكر يمكننا أن نعرف الفساد الإداري تعريفًا إجرائيًا كما يأتي: (هو سلوك منحرف يرتكب في مجال العمل الإداري والفني بالقطاع العام (الحكومي)، ويقوم به موظفون لتحقيق مصالح شخصية مادية كانت أو معنوية أو الاثنين معاً بمفردهم كانوا أو مشتركين مع آخرين من داخل المؤسسة الرسمية أو من خارجها، ويترتب على ذلك السلوك المنحرف أضرار مادية بمصالح المؤسسة الرسمية والمجتمع، وهو يتجلى في أنماط متعددة ومختلفة من السلوك المنحرف مثل: الرشوة، استغلال المنصب الإداري للمصلحة الشخصية، والابتزاز، والوساطة والمحسوبية في تعيين الأقارب والأصدقاء، أو في توزيع الخدمات الاجتماعية المختلفة، أو في صرف المكافآت والعلاوات والإجراءات الإدارية المستحقة أو في إرساء العطاءات والعقود التجارية، أو الإعفاء من الضرائب والرسوم المستحقة مقابل الخدمات، وهدر المال العام وتبذيره أو عدم الحرص على إنفاقه على ما يعود بالنفع على المجتمع).

الفصل الثاني

عرض و تحليل الدراسات السابقة حول الفساد الإداري

الفصل الثاني

عرض وتحليل الدراسات السابقة حول الفساد الإداري

تمهيد:

يستند العلم على المعرفة، وبتراكمها، وتصنيفها، وتحليلها، والتأمل فيها، يتطور العلم وتتوسع مجالات المعرفة الإنسانية. ولهذا فإن هناك بداية للمعرفة والعلم، ولكن ليست هناك نهاية. فما يبدأ به باحث مبني على نتائج من سبقه، وما يصل إليه يكون قاعدة لمن يليه، وهكذا دواليك. فكل باحث يأتي ليضيف أو يعدل أو يعمق مجال اختصاصه العلمي، فتكتمل النتائج في ضوء الواقع والمعطيات والعوامل المؤثرة.

ولمراجعة الدراسات السابقة ذات العلاقة بموضوع دراسة الدارس – أهمية كبيرة في اختيار مشكلة البحث أو الاسترشاد بها في فهمها، أو بلورتها، وتحديد مختلف أبعادها الموضوعية والإجرائية. وعلى الدارس قبل أن يتخذ قراراً نهائيًا باختبار مشكلة البحث أن يقوم بمراجعة البحوث والدراسات ذات الصلة المباشرة أو غير المباشرة بموضوع بحثه وبمشكلته. وذلك بالرجوع إلى الكتب التي عرضت لموضوع الدراسة من قريب أو بعيد، وكذلك الأبحاث التي سبق إجراؤها في ميادين قريبة.

ويستطيع الدارس حصر هذه البحوث بالرجوع إلى الكتب المطبوعة، والرسائل العلمية غير المطبوعة، والنشرات التي تصدرها الهيئات والمنظمات المختلفة، والمجلات والدوريات التي تقدم عرضاً للبحوث التي سبق إجراؤها أو التي لا تزال قيد البحث.

إن الدراسات السابقة تساعد الدارس في معرفة الحدود التي انتهت إليها جهود من سبقوه لكي يكمل ما أغفلته تلك الدراسات أو يضيف إليها من إبداع فكره في ضوء البيانات والمعلومات التي حصل عليها، من خلال جهده وسعيه وراء الحقيقة.

ولذلك استقرت الدراسات الجامعية على تخصيص فصل أو مبحث للدراسات السابقة (Review of literature) من أجل معرفة وعرض ما توصلت إليه تلك الدراسات من نتائج وتوصيات وإضافات لتطوير المعرفة في حقل الدراسة للبحث المقصود.

وهنالك عدة عوامل حفزت الدارس على تخصيص فصل للدراسات السابقة، إذ إن الدراسات السابقة توضح للدارس الموضوعات الرئيسية التي عالجها الباحثون والتي لها علاقة بموضوع الدراسة

الحالية؛ لكي يتعمق الدارس بها ويتفادى المعلومات التي اندرجت ضمن الدراسات السابقة، لكي لا يكون هناك تكرار بين الدراسات السابقة والدراسة الحالية[1].

وهناك عامل آخر دفع الدارس إلى عرض الدراسات السابقة المشابهة للدراسة الحالية، وهو التعرف على الأطر المنهجية النظرية والبحثية التي سارت عليها الدراسات السابقة في الدراسة والمعالجة والتحليل؛ لكي يستفيد منها الدارس في اعتماد المناهج العلمية والأطر النظرية التي من شأنها أن تجمع المعلومات المطلوبة للدراسة الحالية، وتوجه - في الوقت نفسه - الدراسة الحالية نحو المنطلقات الفكرية والنظرية التي اهتدت بها الدراسات السابقة. إضافة إلى أهمية هذه الدراسات في التعرف على طبيعة المشكلات، ونقاط القوة والضعف في الدراسات السابقة المشابهة لموضوع البحث، لكي يتفادى الدارس نقاط الضعف في الدراسات السابقة ويستعين بنقاط القوة التي يتميز بها موجز الدراسات السابقة والتي يمكن الإفادة منها في تنفيذ الخطوات العلمية للدارسة الحالية.

وأخيراً يمكن أن يشتق الدارس مجموعة فرضيات ونظريات وأطروحات فكرية من الدراسات السابقة، ويحاول فحصها واختبارها في ضوء المعلومات والحقائق التي تتوصل إليها الدراسة الحالية لكي يصار بعد ذلك إلى قبول الفرضيات والنظريات المشتقة من الدراسات السابقة إذا كانت تتناغم مع ما تتوصل إليه الدراسة الحالية من معلومات واستنتاجات، ورفض الفرضيات والنظريات المشتقة من الدراسات السابقة إذا كانت تتقاطع مع نتائج الدراسة الحالية. وعندئذ يمكن أن يقوم الدارس بتعديل بعض الفرضيات والنظريات المشتقة من الدراسات السابقة في ضوء النتائج والمعلومات التي ستتوصل إليها الدراسة الحالية.

وفي إطار هذه الدراسة وبعد مراجعة الأدبيات التي عالجت موضوع الفساد الإداري، وقفنا على عدد من الأبحاث التي تعاملت مع الموضوع من زوايا متباينة، وهي في الحقيقة مكملة بعضها للبعض الآخر. حيث إن هذا الاستعراض للدراسات السابقة سيفيدنا في كونها تقدم لنا إطارًا مرجعيًا يقوم بتوجيه الباحث، ويساعده على صياغة أهداف الدراسة، إضافة إلى إجراء المقارنات بين النتائج التي توصلت إليها تلك الدراسات، والنتائج التي ستخلص إليها هذه الدراسة.

---

(1) Festinger, L. and D. Katz, Research Methods in Behavioural Sciences, London, Staples Press, 1974, P. 53.

وعلى ضوء ذلك سوف يقوم الدارس في هذا الفصل بتقديم عرضٍ لأهم الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد الإداري، وذلك من خلال عرض تلك الدراسات في ثلاثة محاور، ثم تحديد موقف الدراسة الحالية من الدراسات السابقة، بالإضافة إلى ذلك تسير خطة العرض لهذه الدراسات في الفصل الحالي وفق تسلسل زمني من الحديث إلى القديم وتقسيمها إلى ثلاث محاور رئيسية هي:

أولاً: الدراسات التي اهتمت بعوامل الفساد الإداري.

ثانيًا: الدراسات التي اهتمت بعلاقة الفساد الإداري بتماسك البناء الاجتماعي.

ثالثًا: الدراسات التي اهتمت بآثار الفساد الإداري على المجتمع.

أولاً: الدراسات التي اهتمت بعوامل الفساد الإداري:

سوف يتناول هذا المحور الدراسات التي حاولت تشخيص العوامل المشجعة لظهور الفساد الإداري، واستند الباحثون فيها على التراث العلمي لنظريات علم الاجتماع، في إعطاء تفسيرات متعددة للفساد الإداري، مثل النظرية اللامعيارية، ونظرية النسق الاجتماعي، والنظرية الاقتصادية، حيث وظف الباحثون هذه النظريات في استجلاء الغموض عن كثير من جوانب ظاهرة الفساد الإداري، حيث عُدّت هذه الظاهرة ضربًا من الانحراف عن المعايير الثقافية والاجتماعية السائدة في المجتمع، وأحيانًا تمثل انحرافًا عن القانون المعمول به في المجتمع، وبالتالي فهي تعد جريمة يعاقب عليها الجاني بعقوبات تختلف شدتها حسب جسامة الانحراف الوظيفي الذي ارتكبه هذا الجاني، ونوعه . وقد اشتمل هذا المحور على الدراسات التالية:

1- دراسة عبد الله أحمد المصراتي (2009)[1]، بعنوان: (الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة).

يتحدد موضوع هذه الدراسة في تحديد مؤشرات انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين الموظفين العاملين بالقطاع العام في المجتمع الليبي، وتحديداً في مدينة المرج، حيث تم التركيز على الموظفين العاملين بمختلف القطاعات الإدارية بمجتمع الدراسة، سواء من الموظفين الكبار أو الشباب أو من الذكور أو الإناث.

---

(1) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2011.

واستهدف الدارس من هذه الدراسة تحقيق هدفين أساسيين: الهدف الأول هو الكشف عن المتغيرات الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية والثقافية المسئولة عن ارتكاب شريحة الموظفين للفساد الإداري. أما الهدف الثاني فهو رصد حجم الفساد الإداري الموجود في المؤسسات الحكومية في ليبيا ومظاهره .

وحول الإجراءات المنهجية المعتمدة في هذه الدراسة، فقد اعتمد الدارس على المنهج الوصفي التحليلي، الذي يعتمد على مصادر بيانات ميدانية تجمع من خلال استمارة استبيان مقننة، إضافة إلى اعتماد الدارس على مصادر البيانات الإحصائية والتقارير الرسمية وسجلات تقارير الرقابة والجهات القضائية بالمجتمع الليبي التي تتعلق بجرائم الموظفين.

واشتملت عينة الدراسة الميدانية على (315) موظفًا وموظفة تم اختيارهم بطريقة العينة العشوائية من مختلف القطاعات الإدارية العاملة في مدينة المرج في ليبيا، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

1- أكد (78٪) من عينة الدراسة أن هناك تدخلاً كبيرًا من قبل القيادات السياسية والرموز والمشايخ القبلية في مجال العمل الإداري، يصل إلى مرحلة صنع القرار الإداري وتنصيب أشخاص محددين للمناصب الإدارية.

2- كشفت بيانات الدراسة الميدانية أن هناك درجة لا يستهان بها من ضعف الضبط الاجتماعي في مجال الإدارة بمجتمع الدراسة، حيث أكد (25٪) من أفراد العينة أن زملاءهم في العمل لا يحترمون القانون ولا يخشون الوقوع تحت طائلة العقاب.
كما أكد (22٪) أنهم لا يتوقعون أن يطبق عليهم القانون في حال ارتكابهم سلوكًا إداريًا فاسدًا، كما أكد (67٪) من المبحوثين أن القانون لا يطبق على عامة الموظفين وإنما يقتصر تطبيقه على فئة قليلة منهم، تتمثل فيمن ليس لديه علاقات بأصحاب النفوذ الإداري والسياسي.

3- اتضح من خلال بيانات الدراسة الميدانية، أن (41٪) من أفراد العينة يرون أن مدراءهم غير مؤهلين علميًا لتقلد المنصب الحالي.
كما أكد (53٪) من المبحوثين أن المدراء الذين سبق أن عملوا معهم، لم يكونوا جادين في أدائهم للمهام الموكلة إليهم. وأن (55٪) من المبحوثين يرون أن مدراءهم لم يكونوا محافظين

على المال العام. وأن (74٪) من المبحوثين يرون أن مدراءهم لم يكونوا مهتمين إلا بتحقيق مصالحهم الشخصية.

4- اتضح للدارس أن (76٪) من المبحوثين يعانون من الحرمان وعدم المساواة مع باقي الموظفين، من ناحية الحقوق والامتيازات المادية والترقيات والحوافز المالية. وأن (37٪) من المبحوثين غير سعداء ومرتاحين في أعمالهم الحالية. كذلك أشار (45٪) من المبحوثين أنهم غير راضين عن دخولهم الشهرية من الوظيفة التي يعملون بها.

كما اتضح أن (63٪) منهم غير راضين عن المستوى الذي حققوه من طموحاتهم وأهدافهم المادية.

5- وحول حجم الفساد الإداري في مجتمع الدراسة، أوضح (83٪) من المبحوثين أن الفساد منتشر في مجتمع الدراسة بشكل كبير، وأن أكثر القطاعات الإدارية معاناة من الفساد كانت (الصحة، والتعليم، وأمانة القوى العاملة، والنقل والمواصلات).

6- وحول أكثر صور الفساد الإداري وأنماطه انتشاراً، اتضح أن مجتمع الدراسة يعاني من انتشار العديد من صور الفساد الإداري، حيث اشتملت المجموعة الأولى من جرائم الفساد الإداري الأكثر انتشارًا، على الأنماط الآتية: (استخدام المعدات والآلات الحكومية، وسرقة المواد الخام والقرطاسية، وإساءة التصرف في المال العام، والإهمال والتغيب والتقصير واختلاس الأموال العامة. أما المجموعة الثانية من أنماط الفساد الإداري الأقل انتشاراً فقد اشتملت على (الرشوة والهدايا العينية للمسئولين وأصحاب القرار الإداري، وأخذ عمولات عن الخدمات العامة من المواطنين، والتحيز للأقارب في منح الحوافز والأجازات والتعيين والعلاوات).

7- توصل الدارس إلى وجود مجموعتين من العوامل المشجعة للفساد الإداري في مجتمع الدراسة، هما العوامل الاقتصادية –الإدارية، والعوامل الاجتماعية – الثقافية، واشتملت العوامل الاقتصادية الإدارية على: (غياب القواعد والإجراءات الإدارية المكتوبة- شعور بعض الموظفين بالظلم وعدم العدالة- ضعف الولاء الوطني والمجتمعي- عجز الموظفين عن تحقيق طموحاتهم وأهدافهم المستقبلية- غلبة حب النفس والطمع لدى الموظفين- تدني رواتب الموظفين والعاملين في القطاع الحكومي –عدم العدالة في توزيع المكافآت والحوافز المالية –خصخصة القطاع العام دون وجود إستراتيجية مخططة لإتمام ذلك – عدم وجود ضوابط لأسعار السلع والخدمات ومتابعتها المستمرة –ضعف دور وسائل الإعلام في التصدي لظاهرة الفساد الإداري).

بينما تضمنت العوامل الاجتماعية والثقافية العناصر التالية: (انتشار الجهل وارتفاع الأمية بين الموظفين - انتشار ثقافة تشجع على الفساد - عجز المؤسسات التعليمية وفشلها في دورها التربوي والأكاديمي - ضعف مؤسسات الضبط الاجتماعي الرسمية وغير الرسمية - سيادة القيم الاستهلاكية التي تشجع على الترف والبذخ - الأزمات والنكبات الاقتصادية - انعدام أو ضعف أخلاقيات المهنة عند فئة كبيرة من الموظفين - عدم الاستقرار الإداري والتغيير المستمر للهيكلية والمدراء والمسئولين، تعقد الإجراءات الإدارية وتعددها أمام المواطن).

2- دراسة محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان (2006)[1]، بعنوان: (تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري).

ركز الباحثان في هذه الدراسة على موضوع العدالة التنظيمية وتأثيرها على الفساد الإداري بأشكاله المختلفة في مدينة سرت في ليبيا. حيث استهدف الباحثان تحقيق الأهداف الآتية: التعرف على مستوى العدالة التنظيمية (التوزيعية، والإجرائية، والتعاملية) في عينة الدراسة، وكذلك التعرف على طبيعة الفساد الإداري وأشكاله في المنظمات العامة في مدينة سرت في ليبيا، إضافة إلى التعرف على العلاقة التأثيرية بين العدالة التنظيمية بأبعادها الثلاثة على انتشار الفساد الإداري.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية المعتمدة في هذه الدراسة، فقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وعلى أسلوب الدراسة الميدانية التي استخدمت بياناتها من المصادر المكتبية والدراسات السابقة، ومن خلال المصادر الأولية المتمثلة بالبيانات التي تم جمعها بواسطة استبانة تم توزيعها على عينة مؤلفة من (170) فردًا يشكلون جميع العاملين في المجمع الإداري لمدينة سرت في ليبيا، ويتكون هذا المجمع من أمانة الثقافة والإعلام، ومصلحة الضرائب والسجل العقاري، وأمانة الصناعة والطاقة، وأمانة الثروة البحرية، ومصلحة القوى العاملة.

وكشفت نتائج الدراسة الميدانية عن أن إحساس العاملين بعدالة التعاملات بين المدراء والموظفين كان أعلى من إحساسهم بكل من عدالة التوزيع وعدالة الإجراءات الخاصة بالعمل. كما أوضحت نتائج

(1) محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد 17، العددان 1-2، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، ليبيا، 2006، ص19-53.

الدراسة أن السبب وراء انخفاض إحساس العاملين بعدالة التوزيع يرجع إلى إحساس العاملين بعدم تناسب مستويات المرتبات والحوافز الكلية مع الجهود المبذولة في العمل.

وكذلك أظهرت الدراسة أن أسباب انخفاض إحساس العاملين بعدالة الإجراءات يرجع إلى أن المدير لا يقوم بجمع المعلومات الكافية والدقيقة قبل اتخاذ القرارات، إضافة إلى أنه لا يسمح للعاملين بقدر كاف من حرية المعارضة للقرارات التي يصدرها، بالرغم من حاجتهم إلى إبداء الرأي فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالعمل.

وفي السياق نفسه أشارت نتائج الدراسة إلى أن أكثر أشكال الفساد الإداري انتشاراً هو الفساد المالي، ومن ثم الفساد الجنائي، والفساد السلوكي، والفساد التنظيمي على الترتيب. وتبين أن أهم أسباب ارتفاع الفساد المالي - من وجهة نظر عينة البحث - يعود إلى عدم التزام العاملين بمواعيد أداء العمل، وكذلك عدم الالتزام بتعليمات الجهاز المركزي للرقابة والتفتيش عند إنجاز أعمالهم.

واتضح أن أكثر صور الفساد الجنائي انتشارًا - من وجهة نظر العاملين في عينة الدراسة - هو استفادة العاملين من عملهم خدمة لمصلحة الأقارب والأصدقاء دون مسوغات شرعية، إضافة إلى القيام ببعض أعمال التزوير، ومن ثم التسويف والمماطلة في تنفيذ مصالح المواطنين، وهو ما يلحق الضرر بهم.

وكشفت الدراسة أيضًا أن من أهم الأسباب التي ساهمت بعدم انتشار الفساد التنظيمي - ما يرجع إلى عدم امتناع العاملين عن أداء الأعمال الرسمية المكلفين بتنفيذها، إضافة إلى عدم إفشاء العاملين أسرار عملهم، حيث يرجع السبب في ذلك إلى أن بيانات العمل ليس لها طابع السرية بالشكل الذي يجعل الاطلاع عليها يعد إفشاءً لإسرار العمل.

استنتج الباحثان في نهاية الدراسة إلى أن غياب العدالة التنظيمية بأبعادها الثلاث (التوزيعية، والإجرائية، والتعاملية) يؤثر على انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المنظمات العامة محل الدراسة.

3- **دراسة سالم توفيق النجفي (2004)[1]، بعنوان: (دراسة حالة العراق تحت الاحتلال).**

تناول الدارس في هذه الدراسة موضوع الفساد السياسي والإداري في العراق وأهم التغيرات التي طرأت على حجم الفساد ومظاهره إبان فترة الاحتلال الأمريكي للعراق، وحدد الدارس هدفين من هذه

---

(1) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية حول الفساد والحكم الصالح في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص807-838.

الدراسة: الهدف الأول نظري، واستهدف الدارس فيه رصد الجذور التاريخية للفساد في العراق منذ تشكيل أول حكومة عراقية بعد نهاية الاحتلال العثماني عام (1920)، وحتى فترة الاحتلال الأمريكي للعراق عام (2003). أما الهدف الثاني فميداني استهدف الدارس فيه تحديد الدوافع المسببة لارتفاع معدلات الفساد السياسي والإداري في العراق بعد عام (2003).

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية لهذه الدراسة فقد استخدم الدارس المنهج التاريخي ومنهج المسح الاجتماعي للوصول إلى أهداف الدراسة، وأجريت الدراسة على عينة عشوائية قوامها (500) فرد من مدينة الموصل ثاني أكبر مدن العراق بعد مدينة بغداد، واعتمدت العينة من أوساط مجتمعية مختلفة في انتماءاتها السياسية وثقافاتها وأعمالها المهنية.

وكشفت نتائج الدراسة من خلال استطلاع آراء (57٪) من أفراد العينة التي تم استطلاع رأيها - أن أهم الدوافع لانتشار الفساد في العراق هو وجود سلطة الاحتلال الأمريكي وعدم وجود حكومة عراقية شرعية تتمتع بالسيادة الكاملة على العراق. كما أكد (64٪) من أفراد العينة بأن تزايد معدلات الفساد في العراق كان سببه سلطة الاحتلال المدنية وتحكمها بموارد العراق الاقتصادية، حيث أصبحت هي القنوات التي تتعامل مع الشركات التجارية والصناعية وتعقد الصفقات التجارية خارج النسق القانوني، مما تسبب في حدوث حالات رشوة واختلاس على نطاق واسع للأموال المخصصة لإعمار العراق.

كذلك أشار (50٪) من المبحوثين إلى أن الفساد الإداري في العراق قد أسهم به رجال الأعمال والمقاولون وكبار الموظفين في مجالات الإعمار والذين يعملون بالتعاون مع سلطات الاحتلال المدنية.

في حين أشار (35٪) من المبحوثين إلى أن صغار الموظفين أيضاً قد أسهموا بالفساد الإداري في ظل أجواء الاحتلال.

إضافة إلى ذلك أشار (78٪) ممن استطلعت آراؤهم من أفراد المجتمع إلى أن الفساد الإداري انتشر في العراق من جراء غياب المساءلة الفعالة للحكم.

في حين أشار (35٪) من العينة إلى أن الفساد الإداري يعود في مضمونه إلى عدم تشكيل الحكم السياسي على أساس ديمقراطي ووطني سليم.

بينما أشار (28٪) من العينة إلى أن انتشار الفساد الإداري يرجع إلى ضعف النظام القضائي في العراق.

وأخيرًا أشار أكثر من (50٪) من أفراد العينة إلى أن الرشوة والمحسوبية تعد إحدى الوسائل المعتمدة في الاتفاقيات والصفقات التجارية والصناعية بين سلطة الاحتلال في العراق وبين الشركات الصناعية الأجنبية والعربية، مما أدى إلى حصر الاتفاقيات مع شركات رأسمالية موالية للاحتلال، وحرمان شركات أخرى من عقود إعمار العراق بصورة غير قانونية.

4- دراسة حسين إبراهيم محمد زويل (2006)[1]، بعنوان: (الفساد الإداري وعلاقته بالتغير الاجتماعي - دراسة سوسيولوجية في المجتمع المصري فترة ما بعد 1970).

ركزت الدراسة على تحليل العلاقة بين التغير الاجتماعي والفساد على ثلاثة مستويات أساسية: الأول يتمثل في دراسة الظروف البنائية المتغيرة للمجتمع المصري، وتتبع مراحل التطور الاجتماعي للمجتمع. والثاني يهتم بدراسة أثر التغير الاجتماعي في نسق القيم الاجتماعية ومدى ارتباط ذلك بالفساد الإداري. أما المستوى الثالث فتمثل في بحث مدى تقلص دور الدولة في مهمتها الاجتماعية وعلاقة ذلك بالفساد الإداري.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية، فقد استعان الدارس بالمنهج التاريخي والمنهج المقارن لتتبع المراحل التاريخية للمجتمع المصري، ورصد أهم التغيرات الاجتماعية التي شهدها المجتمع المصري منذ عام (1970)، وإلى أي مدى ساهمت هذه التغيرات في تنامي ظاهرة الفساد الإداري.

ولقد استندت الدراسة إلى مجموعة من التقارير السنوية التي تهتم برصد معدلات الفساد الإداري، الصادرة عن وزارة العدل خلال الأعوام المذكورة.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج المهمة، من أبرزها أن الفساد الإداري يمثل ظاهرة اجتماعية ذات أبعاد معقدة ومتشابكة، ولا يعبر عن حالة مَرَضية أو مِزاجية، وهي منتشرة في المجتمع المصري خلال النصف الثاني من القرن العشرين بفعل عوامل متعددة أفرزتها التحولات السياسية والاجتماعية التي مر بها المجتمع المصري، وازداد حجم الفساد الإداري مع توالي الأزمات الاقتصادية والاجتماعية، التي أدت - بالنتيجة - إلى ظهور نماذج متعددة من جرائم الفساد الإداري، مثل سوء استغلال السلطة، والرشوة والاختلاس، والتزوير، والإهمال في أداء الوظيفة والإضرار بالمال العام.

---

(1) حسين إبراهيم محمد زويل، الفساد الإداري وعلاقته بالتغير الاجتماعي - دراسة سوسيولوجية في المجتمع المصري فترة ما بعد 1970، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، مصر، 2006.

كما أشارت نتائج الدراسة إلى أن أبرز العوامل المشجعة لتنامي ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع المصري - يتمثل في العلاقات الاجتماعية غير الرسمية في مجال العمل الحكومي، والتي تتسم بالمجاملة، والنزوع إلى الحلول التلفيقية، وسيادة قيم الجشع والطمع وحب المال وطلب السلطة، والارتفاع في الأسعار وغلاء المعيشة، والتعرض للظلم والقهر، والشعور بالحرمان الاجتماعي، إضافة إلى اتساع الهوة بين الأهداف التي يسعى إليها الموظفون والأساليب التي تقرها الثقافة في تحقيق الأهداف الشخصية، ناهيك عن ضعف قبضة الدولة على المؤسسات الإدارية والإنتاجية، وخصوصًا فيما يتعلق بالرقابة القانونية وضعف دورها في مجال العمل الوظيفي، فكل هذه متغيرات أكدت الدراسة على أهميتها في تفسير ظاهرة الفساد الإداري في مصر.

5- دراسة عزمي الشعيبي (2004)[1]، بعنوان: (دراسة حالة الفساد في فلسطين المحتلة).

ركز الدارس في هذه الدراسة على موضوع الفساد الإداري في دوائر السلطة الفلسطينية ومؤسساتها وأهم المظاهر التي اتخذتها هذه الظاهرة بعد عام (2000). حيث استهدف الدارس من خلال هذه الدراسة تحديد العوامل الكامنة وراء تنامي ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع الفلسطيني، ومدى علاقة هذه الظاهرة بظروف الحل السياسي الانتقالي، والتعقيدات والمشاكل التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني بسبب سياسات الاحتلال الصهيوني وأهدافه المعادية للشعب الفلسطيني، وكذلك توضيح أبرز مظاهر الفساد الإداري وأشكاله في مؤسسات القطاع العام في فلسطين، إضافة إلى تسليط الضوء على الدور الذي لعبته مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في رفع درجة الوعي العام لدى الجمهور الفلسطيني بخطورة الفساد الإداري ونتائجه المدمرة.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية للدراسة فقد اعتمد الدارس في دراسته على منهجي الاستنباط والاستنتاج، في جمع البيانات والحقائق، من خلال تقارير المجلس التشريعي الفلسطيني ولجانه التي عالجت قضايا الفساد الإداري في مؤسسات الدولة الفلسطينية، إضافة إلى تقارير هيئة الرقابة العامة، إضافة إلى نتائج استطلاع للرأي العام أجراه المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمَسْحية في الضفة الغربية (بما فيها مدينة القدس) وقطاع غزة، خلال الفترة ما بين (3-7 نيسان 2003)، حيث شمل الاستطلاع مجموعة من الأسئلة حول موضوع الفساد الإداري.

---

(1) عزمي الشعيبي، دراسة حالة الفساد في فلسطين المحتلة، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مصدر سابق، ص711-738.

أما أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة، فقد استنتج الدارس من دراسته وجود مظاهر وأشكال متعددة من الفساد الإداري في المجتمع الفلسطيني هي: (الرشوة –المحسوبية –المحاباة –الواسطة –الابتزاز –استغلال الموقع الإداري للمصالح الشخصية –غياب النزاهة والعدالة في العطاءات الحكومية –مخالفة قانون الخدمة المدنية –تبذير المال العام –سرقة الأموال أو الممتلكات العامة).

وكشفت الدراسة عن أن أهم أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع الفلسطيني هو: ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد الإداري – عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) في النظام السياسي – ضعف البناء المؤسسي للسلطة الوطنية الفلسطينية – ضعف دور وقلة خبرة البرلمان (المجلس التشريعي) وضعف قوة المعارضة فيه أضاف مزيدًا من ضعف الرقابة إلى أداء السلطة التنفيذية – ضعف الجهاز القضائي وغياب سيادة القانون، وضعف دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال الرقابة على الأداء الحكومي – المركزية الشديدة والتدخل في اقتصاد السوق – ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها – تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة –غياب حرية الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة – قلة التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد الإداري وتفرض العقوبات على مرتكبيه، العوامل الخارجية، التي نتجت عن وجود مصالح وعلاقات مالية تجارية مع شركاء خارجيين أو متنجين من دول أخرى (إسرائيل ودول أجنبية مانحة).

6- دراسة ميسر زهير الطائي (2003)(1)، بعنوان:

(الفساد الإداري وأخلاقيات الوظيفة العامة –دراسة تحليلية لمدى شيوع مظاهر الفساد الإداري وبيان أسبابه في أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء).

يدور موضوع الدراسة حول مظاهر الفساد الإداري ودرجة انتشارها في أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء في ليبيا. حيث استهدفت الدراسة إثبات مدى وجود مظاهر الفساد الإداري في أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء في ليبيا، وكشف الأسباب والدوافع الكامنة وراء وجود بعض مظاهر الفساد الإداري في تلك الأجهزة، من وجهة نظر بعض سكان مدينة البيضاء في ليبيا.

---

(1) ميسر زهير الطائي، الفساد الإداري وأخلاقيات الوظيفة العامة – دراسة تحليلية لمدى شيوع مظاهر الفساد الإداري وبيان أسبابه في أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد 16، العدد 2، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، ليبيا، 2005، ص61-91.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية للدراسة فقد اعتمد الدارس على المنهج الاستنباطي، من خلال إعداد استمارة استبيان، حيث سعى الدارس إلى اختبار مجموعة من الفرضيات تخص ظاهرة الفساد الإداري، وجمع البيانات اللازمة لاختبارها، واستنباط النتائج، ووضع الاستنتاجات التي تهيئ القاعدة لتوصيات تعالج ظاهرة الفساد الإداري من خلال فهم مداها وأسبابها واتجاهاتها.

وأجريت الدراسة على عينة عشوائية قوامها (162) فردًا، وروعي في التوزيع شمول عدد كبير من شرائح المجتمع المحلي لمدينة البيضاء مثل (رجال أعمال وموظفين حكوميين ومحامين وطلبة).

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها، أن أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء الليبية تعاني من مظاهر الفساد الإداري التي تقف عقبة أمام إنجاز تلك الأجهزة لوظائفها بشكل متكامل.

وتبين من خلال نتائج الدراسة أن أبرز مظاهر الفساد الإداري في تلك الأجهزة هو (الواسطة – عدم المحافظة على أوقات العمل الرسمية – سوء معاملة المراجعين – سرقة أموال الدولة – الجمع بين عملين دون علم أو موافقة جهة العمل الأصلية – إفشاء أسرار العمل – الرشوة).

واتضح للدارس أن من أسباب شيوع مظاهر الفساد الإداري في أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء الليبية: الابتعاد عن قيم الدين الإسلامي وتعاليمه، وعدم وجود الرقابة الفاعلة والمساءلة الصارمة على الموظفين، والظروف المعاشية الصعبة، وعدم كفاية المرتبات الشهرية للموظفين، إضافة إلى عدم وجود القدوة الحسنة وظيفيًا، والشعور بعدم العدالة في توزيع الثروة بين أفراد المجتمع، ومن ثم تخلف المجتمع وتقاطع الأعراف القبلية مع قواعد العمل الرسمية وقيمه.

7- دراسة صفاء الدين مولد إبراهيم، وأكثم الصرايرة (2001)[1]، بعنوان: (العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين – دراسة ميدانية في الدوائر الحكومية لمحافظة جرش).

يدور موضوع الدراسة حول ظاهرة الفساد الإداري، التي برزت بصورة متزايدة بوصفها المشكلة الثالثة في سلسلة الهموم التي يواجهها المواطن الأردني، بعد سوء الوضع الاقتصادي والبطالة. واستهدفت هذه الدراسة توضيح طبيعة العلاقة بين تدني مستوى الرواتب وعدم فاعلية نظم الحوافز والمكافآت

---

(1) صفاء الدين مولد إبراهيم، وأكثم الصرايرة، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين – دراسة ميدانية في الدوائر الحكومية في محافظة جرش، مجلة الإداري، العدد 87، السنة 23، مسقط، سلطنة عمان، ديسمبر 2001، ص44-69.

التشجيعية للموظفين، وبين مظاهر الفساد الإداري الأكثر شيوعًا في الدوائر الحكومية لمحافظة جرش في الأردن.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية للدراسة، اعتمد الباحثان على منهجين: الأول هو المنهج الاستقرائي من خلال التحليل النظري لظاهرة الفساد الإداري، معتمداً في ذلك على المراجع العلمية والدراسات والبحوث، ووقائع الندوات الدولية والمحلية التي تناولت هذه الظاهرة.

أما المنهج الثاني فهو منهج المسح الاجتماعي، من خلال جمع المعلومات والبيانات عن وجهات نظر الموظفين الحكوميين في محافظة جرش، حول طبيعة العلاقة بين متغيرات البحث المستقلة والمتغيرات التابعة.

واشتملت عينة هذه الدراسة على (131) موظفاً من معظم الدوائر الحكومية في محافظة جرش، حيث طبق عليهم أداة الاستبيان، وتضمنت جزئين من الأسئلة: شمل الجزء الأول منها مجموعة من المعلومات والبيانات الأولية عن الموظفين، بينما شمل الجزء الثاني من الاستبيان (54) سؤالاً حول طبيعة العلاقة بين الظروف الاقتصادية للموظفين وارتكاب الفساد الإداري.

وكشفت نتائج الدراسة أن تدني الرواتب الشهرية للموظفين له علاقة بانتشار مظاهر الفساد الإداري، لكن بدرجات متفاوتة من حيث المظاهر، التي أبرزها جرائم الرشوة والابتزاز، كذلك تبين وجود علاقة بين عدم كفاية الترقيات والعلاوات وبين انتشار مظاهر الفساد الإداري بين الموظفين، ويستنتج من ذلك أن العائد المادي في الترقيات والعلاوات غير كافٍ لدعم المستوى المعاشي للموظف، وهذا ما يدفعه إلى البحث عن مصادر أخرى للدخل وبأساليب غير مشروعة.

وأوضحت نتائج الدراسة أن قلة الحوافز والمكافآت التشجيعية للموظفين لها علاقة بالفساد الإداري، ويعد هذا مؤشراً على ضعف اعتماد الدوائر الحكومية الأردنية نظام الحوافز والمكافآت التشجيعية.

إضافة إلى ذلك أكدت نتائج الدراسة أن هناك علاقة قوية بين عدم فاعلية العقوبة التأديبية وبين انتشار مظاهر الفساد الإداري، ويستنتج من ذلك أن وجهة نظر الموظفين تؤكد على عدم جدية السلطات المسئولة في إنزال العقوبات بحق الممارسين للسلوكيات الإدارية المنحرفة، كما تبين عدم وجود علاقة بين الضمان الاجتماعي وبين مظاهر الفساد الإداري، حيث اتضح للباحثين أن الضمان الاجتماعي والسكن المجاني لا يشكلان أهمية في التأثير الإيجابي على دخل الموظفين، من خلال عدم تأكيد أفراد العينة على أهميتها، وأخيرًا كشفت نتائج الدراسة على ضعف العلاقة بين انعدام السكن والنقل المجاني وبين انتشار

الفساد الإداري، وهذا المؤشر دليل على أن مزايا النقل والسكن لا تشكل عنصرًا من العناصر المادية التي تؤثر على دخل الموظف، وبذلك لم تنل موافقة أفراد العينة بوصفها من أسباب انتشار الفساد الإداري.

8- دراسة إنعام الشهابي ومنقذ محمد داغر (2000)[1]، بعنوان: (العوامل المؤثرة في الفساد الإداري).

يدور موضوع هذه الدراسة حول جرائم الفساد الإداري في العراق وأهم العوامل المؤثرة فيها، خصوصاً أن هذه الدراسة جاءت بالتزامن مع تعرض المجتمع العراقي لجملة من المشاكل والأزمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية خلال فترة التسعينيات من القرن العشرين، وامتدت آثارها لتشمل جميع شرائح الشعب العراقي.

واستهدفت الدراسة: التعرف على الخصائص الفردية والتنظيمية والبيئية لمرتكبي الفساد الإداري، ومعرفة علاقة المتغيرات المكونة للعوامل الفردية والتنظيمية والبيئية بارتكاب جرائم الفساد الإداري، ومدى تأثير هذه المتغيرات في الفساد الإداري.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية في هذه الدراسة، اعتمد الباحثان على منهج المسح الاجتماعي، حيث جرى الاعتماد في جمع البيانات الخاصة بالدراسة على استبانة مؤلفة من ثلاثة أقسام رئيسية: خصص القسم الأول للتعرف على الخصائص الفردية لمرتكبي جرائم الفساد الإداري. وخصص القسم الثاني للتعرف على خصائصهم التنظيمية. في حين خصص القسم الثالث للتعرف على الخصائص البيئية.

وطبقت الاستبانة على عينة قوامها (60) موظفًا مدانين في جرائم فساد متنوعة، وتوزعت عينة الدراسة على (45) من الذكور و(15) من الإناث.

وتوصلت الدراسة إلى جملة من النتائج أبرزها:

1- تبين أن غالبية عينة الدراسة من المتزوجين، وهذا يعود إلى الأعباء العائلية التي يضيفها الزواج على كاهل الموظف، الأمر الذي قد يدفعه إلى ارتكاب الفساد الإداري.
2- كشفت نتائج الدراسة عن أن غالبية الذكور في عينة الدراسة كانوا يحملون مؤهلات تعليمية متوسطة ودنيا، والنسبة الأقل هم من حملة الشهادات الجامعية والعليا، الأمر الذي قد يعطي مؤشرًا على أن التعليم يساهم في تحسين المنظومة القيمية للأفراد تجاه قضايا الفساد الإداري.

---

(1) إنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، العدد الثاني، المجلد 20، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ديسمبر 2000، ص107-145.

ولكن ذلك لم يمنع ارتفاع نسبة التعليم لدى النساء، والذي يعطي تفسيرًا بأن ارتفاع التعليم يزيد من مستوى توقعات الفرد وطموحاته التي قد لا تتناسب والأجور التي يتقاضاها الموظفون العموميون بشكل عام، مما يخلق فجوة توقعات عند هؤلاء الموظفين قد تدفعهم لملئها من خلال ارتكاب سلوكيات الانحراف الوظيفي.

3- اتضح من خلال نتائج الدراسة أن زيادة مدة الخدمة الوظيفية تؤثر سلبًا في سلوك الفساد الإداري، مما يعطي تفسيرًا بأن زيادة مدة الخدمة الوظيفية قد تخلق ارتباطًا وظيفيًا وانتماءً تنظيميًا أعلى بين الموظفين، يحد من سلوكهم الإداري المنحرف.

4- كشفت نتائج الدراسة أن الموظفين الذين يمارسون أعمالاً وظيفية تتطلب مهارات وخبرات فنية وتقنية أكثر ارتكاباً للفساد الإداري من غيرهم من عينة الدراسة، ويرجع ذلك إلى كون معظم الموظفين الفنيين يمارسون أعمالاً تتطلب التعامل مع النقود أو مع مواد ثمينة قد تغريهم بارتكاب الفساد الإداري.

5- كما كشفت عن أن الفساد الإداري يمارس في المنظمات الخدمية أكثر من المنظمات الإنتاجية، وهذا يرجع إلى طبيعة أنشطة هذه المنظمات التي تتطلب تعاملاً يوميًا مع المواطنين، كما أن صعوبة وضع المعايير الرقابية أو الإنتاجية في مثل هذه المنظمات تجعل عمليات الفساد الإداري أكثر سهولة فيها منه في المنظمات الصناعية الإنتاجية.

6- كما اتضح من خلال نتائج الدراسة أن المنظمات التي تسود فيها ثقافات تنظيمية تسودها ممارسات الرشوة والاختلاس واللامبالاة تشكل مناخًا تنظيميًا مشجعًا على الفساد الإداري.

7- تبين أن علاقة أفراد عينة الدراسة القوية برؤساء عملهم لم تمنعهم من ارتكاب الفساد الإداري. وهذا قد يفسر بأن هؤلاء المديرين هم المستفيدون من الفساد الإداري، أو أنهم مضطرون لمجاراة الثقافة التنظيمية السائدة، مما يجعلهم يغضون الطرف عن الممارسات المنحرفة لمرؤوسيهم.

8- أظهرت نتائج الدراسة كذلك أن المنظمات التي ارتكب فيها الفساد الإداري كانت تمارس رقابة قوية – من وجهة نظر عينة الدراسة – على موظفيها، مما يدل على خطأ النظرة التقليدية في الإدارة، التي تؤكد على الرقابة وأهميتها كوظيفة من وظائف المدير، كما أنها تدل على عقم الاعتماد على فرض مزيد من الرقابة والقوانين للحد من ظاهرة الفساد

الإداري، وضرورة التفكير في وسائل أو أساليب قانونية أكثر موضوعية في العمل الإداري.

9- لم تدل نتائج الدراسة على أن البيئة المجتمعية تنظر للفساد الإداري كقيمة اجتماعية مقبولة. ويدل ذلك على أن المجتمع لا زال يرفض الفساد الإداري ويقاومه، مما يشجع الموظفين للاستفادة من هذه القيم المجتمعية على تعميق رفض الفساد الإداري ومكافحته.

10- اتضح أن الحاجة المادية لا تعد سببًا مهمًّا - من وجهة نظر عينة الدراسة - للفساد الإداري، وترجح هذه النتيجة بقية العوامل والمتغيرات في تفسير سلوك الفساد الإداري على التفسير المادي البحت.

11- كما أكدت نتائج الدراسة على أهمية العوامل التنظيمية في التأثير على سلوك الفساد الإداري، إضافة إلى العوامل الفردية والبيئية.

ثانياً: الدراسات التي اهتمت بعلاقة الفساد الإداري بتماسك البناء الاجتماعي:

ينظر علماء الاجتماع إلى الفساد الإداري ليس بوصفه شيئًا عرضيًّا عابرًا، بل بوصفه ظاهرة اجتماعية متأصلة في البناء الاجتماعي، فالفساد الإداري - وفق المنظور السوسيولوجي - هو دليل على وجود خلل اجتماعي يعود إلى جملة من العوامل التاريخية والاجتماعية والثقافية، تنتج من التنازع بين جماعات مختلفة، وقيم مختلفة في المجتمع الواحد.

وفي هذا الجزء سوف يعرض الدارس عددًا من الدراسات التي اهتمت بعلاقة الفساد الإداري بالبناء الاجتماعي، وقد تراوحت هذه الدراسات بين التنظير والتطبيق، وبين صياغة الانطباعات، وبين نشر التعميمات. وفيما يلي عرض لهذه الدراسات:

1- دراسة جميل حامد عطية (2010)[1]، بعنوان:

(تأثير التعصب على تماسك البناء الاجتماعي –دراسة ميدانية للحالة العراقية).

يدور موضوع الدراسة حول بروز ظاهرة التعصب الطائفي ونتائجها على المجتمع العراقي عقب الاحتلال الأمريكي عام (2003)، هذا التعصب الذي بدا مؤسسيًّا من خلال سياسات المحاصصة الطائفية التي خضع لها النسق السياسي، وذلك من خلال تركيبة مجلس الحكم الانتقالي. ثم أعقبتها الحكومة

---

(1) جميل حامد عطية، تأثير التعصب على تماسك البناء الاجتماعي – دراسة ميدانية للحالة العراقية، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الدراسات الاجتماعية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010.

المؤقتة التي أقامتها سلطة الاحتلال الأمريكي بعد دخولها العراق بأكثر من ستة أشهر، والتي أفرزت المد الطائفي على صعيد المجتمع العراقي بأكمله، وسبب جملة من الاختلالات البنيوية والأزمات الاجتماعية بين شرائح المجتمع العراقي، كان من أبرزها تنامي ظاهرة الفساد الإداري بشكل لم يسبق له مثيل في تاريخ العراق الحديث.

واستهدف الدارس في هذه الدراسة تحقيق مجموعة من الأهداف أبرزها: معرفة مدى مساهمة قوات الاحتلال الأمريكي في انتشار مشكلة التعصب وزيادته في العراق، ومعرفة مدى مساهمة البناء المؤسسي في انتشار التعصب وزيادته في العراق، ومعرفة مدى مساهمة المرجعيات الدينية العراقية في انتشار التعصب في العراق، وكذلك معرفة مدى مساهمة الانتماءات السياسية في انتشار التعصب في العراق. إضافة إلى معرفة مدى تأثير التعصب على تماسك البناء الاجتماعي للمجتمع العراقي، والكشف عن أهم العوامل التي دفعت إلى انتشار التعصب في المجتمع العراقي.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية للدراسة، تم إعداد استمارة استبيان احتوت على مجموعة من الأسئلة ذات علاقة بموضوع الدراسة، وطبق الاستبيان على عينة عشوائية طبقية مؤلفة من (300) فرد من سكان مدينة بغداد، وقد تم اختيار عينة البحث على وفق منهجية العينة بالحصة، حيث روعي فيها أن تشتمل على طوائف وقوميات متعددة، لقياس اتجاهاتهم ومواقفهم من ظاهرة التعصب وتأثيراتها على أمن المجتمع العراقي واستقراره.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج المهمة، نذكر أبرزها:

1- اتضح للدارس أنه لا يوجد تعصب اجتماعي مجتمعي، بل نجد هناك تعصبًا سياسيًا سببه سياسات الاحتلال الأمريكي والأحزاب الطائفية المسيطرة على السلطة السياسية العراقية.
2- كشفت هذه الدراسة أن المحتل قد هدم الدولة العراقية وأعاد بناء دولة جديدة، لتحقيق أهدافه التوسعية، لذا يراها أفراد المجتمع العراقي دولة ضعيفة ولا تستطيع أن تحقق العدالة في ميدان الحقوق والواجبات.
3- أوضحت هذه الدراسة بأنه قد كان هناك اتفاق تام ما بين الطوائف الثلاثة (الشيعية والسنة والأكراد) على أن المحاصصة الطائفية كان لها دورًا بارزًا جدًا في بناء دولة العراق بعد الاحتلال عام (2003).
4- كشفت هذه الدراسة أن التعصب مرتبط أساسا بوجود قوات الاحتلال في العراق، حيث أن هذه القوات (قوات الاحتلال) بإمكانها أن تقاوم جميع فئات الشعب العراقي، وذلك من

خلال تفكيك النسيج الاجتماعي، وأيضًا من خلال خلخلة العلاقات الاجتماعية، وهذا - بطبيعة الحال - يتيح لقوات الاحتلال البقاء لفترة أطول في البلاد.

5- أوضحت هذه الدراسة أن للتعصب تأثيرًا كبيرًا جدًّا على الاقتصاد في العراق، وأن أبرز الآثار السلبية التي تركها التعصب على الاقتصاد العراقي هي نشر الفساد الإداري وتسهيل تهريب الأموال العامة إلى خارج البلاد.

6- استنتج الدارس أن للتعصب الديني والمذهبي والطائفي الذي حدث في العراق بعد عام (2003) آثارًا سلبية كبيرة جدًّا على العملية التربوية في العراق، من خلال استهداف الكفاءات العلمية واغتيالها وهروب التدريسيين إلى خارج العراق خوفًا من القتل والاغتيال، وإدخال العناصر الفاسدة في إدارة المؤسسات التعليمية والجامعات مما ساهم في انحراف المسيرة التعليمية عن الأهداف الصحيحة.

7- كشفت هذه الدراسة أن التعصب ولّد حالة من الشك في الانتماء للوطن، حيث تبين بعد انهيار السلطة السياسية في العراق بعد عام (2003)، أن العراق غير قادر على حماية أمنه وسيادته، فأصبح معظم المواطنين يتصرفون وفق ما يحلو لهم بدون أي رقيب، نظرًا لضعف السلطة القانونية، وقابله انتشار كثيف للأحزاب الطائفية التي أصبحت تمتلك سلطة تتجاوز حدود القانون، وهذا كله - بطبيعة الحال - ولّد الشكوك في مسألة الانتماء للوطن.

2- دراسة رباح مجيد محمد الهيتي (2005)(1)، بعنوان: (الآثار الاجتماعية لانهيار سلطة الدولة في العراق).

يدور موضوع الدراسة حول رصد وتحليل الآثار الاجتماعية الإيجابية والسلبية التي نجمت عن انهيار السلطة السياسية في العراق بعد تعرضه للعدوان العسكري عام (2003)، بصوة ترتب عن هذه الآثار حدوث تغيرات وتحولات كبيرة في سلوكيات وأفعال أفراد المجتمع، ودرجة التزامهم بقيم القانون وقواعده.

واستهدف الدارس من خلال دراسته تحقيق الأهداف الآتية: تفسير العلاقة بين انهيار السلطة السياسية وحدوث بعض الظواهر الاجتماعية السلبية، مثل حوادث السلب والنهب وجرائم الفساد

---

(1) رباح مجيد محمد الهيتي، الآثار الاجتماعية لانهيار سلطة الدولة في العراق، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة بغداد، العراق، 2005.

الإداري، ودراسة بعض الظواهر السلوكية الجماعية والانحرافية التي رافقت انهيار سلطة الدولة وتفسيرها، وأثرها في البناء السياسي والاجتماعي للمجتمع العراقي، وكشف أهم العوامل الداخلية والخارجية المسببة لانهيار السلطة السياسية في العراق عام (2003).

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية للدراسة، اعتمد الدارس على المنهج التاريخي لتوضيح السياق التاريخي للدولة العراقية وعوامل انهيارها، والآثار الناجمة عن هذا الانهيار. إضافة إلى منهج المسح الاجتماعي، من خلال استخدام استمارة استبيان وزعت على عينة عشوائية مؤلفة من (279) أستاذًا جامعيًا من كليات جامعة بغداد، وقد تم اختيار عينة البحث على وفق منهجية العينة بالحصة، حيث روعي فيها أن تشمل أغلب الكليات الجامعية ، من أجل ضمان قدرة العينة على تمثيل المجتمع المدروس بشرائحه المختلفة.

وتوصلت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج، كان أهمها: انهيار مؤسسات الضبط الاجتماعي الرسمي – ممثلة بالقانون وأجهزة الشرطة – في العراق بعد الاحتلال الأمريكي عام(2003)، التي ساهمت بشكل فعال في تشجيع النوازع الإجرامية لدى بعض أفراد المجتمع العراقي، والمساهمة في خلق الفوضى الاجتماعية، وانتشارها، وبروز حالة اللاأمن في عموم المجتمع العراقي، بعد أن غاب الأمن والقانون بصورة واضحة، مما أدى إلى سهولة التبريرات الاجتماعية لهذه الفوضى.

وكشفت بيانات الدراسة الميدانية أن المؤسسة الدينية وفي مقدمتها رموزها من علماء دين وفقهاء وأئمة المساجد وحتى المصلين، قاموا بتفعيل بعض النشاطات الاجتماعية والدينية وحتى السياسية بهدف ترميم أي تصدع أو خلل يهدد كيان المجتمع العراقي واستقراره.

كما كشفت بيانات البحث أن بعض الجماعات المدنية الأهلية من المتطوعين قد قاموا بأعمال ونشاطات إيجابية تهدف إلى تعزيز التضامن الاجتماعي في المجتمع العراقي، وأخذت عدة أدوار كدور الشرطي ودور المغيث لبعض الأسر المتضررة – ولكنها بطبيعة الحال – لم تصل إلى مستوى المؤسسات الحكومية، وخاصة في مجال حفظ الأمن والنظام.

كما كشفت بيانات الدراسة الميدانية أن ما حصل عليه العراقيون بعد سقوط السلطة السياسية عام (2003) هو الانفلات الأمني وزيادة معدلات الجريمة بكل أنواعها، وخصوصًا الفساد الإداري، وسلب حرية العراقيين وكرامتهم وإذلال الاحتلال لهم بوسائله العسكرية، مع تدهور في الحالة الاقتصادية وانتشار معدلات البطالة.

واتضح أيضاً من خلال بيانات البحث أن المحتل هو المشكلة الكبرى التي يعاني منها المجتمع العراقي وليس هو الحل، بسبب تحكم سلطات الاحتلال بصناعة القرار السياسي في العراق ومصادر ثروته الاقتصادية.

3- دراسة محمد فالح الحنيطي (2003)[1]، بعنوان: (الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن).

ركز الدارس في موضوع دراسته على مدى وجود صراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن، ومدى تأثير خصائصهم الشخصية والوظيفية على أداء واجباتهم الرسمية.

واستهدفت هذه الدراسة اكتشاف مدى وجود صراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الجهاز الحكومي بالأردن، والتعرف على مدى تأثير الخصائص الشخصية والوظيفية للموظفين في حدة الصراع بين القيم لديهم، والتعرف على نوع القيم المسيطرة أو التي يتم تغليبها في عملية الصراع بين القيم، إضافة إلى التعرف على آراء الموظفين حول نوع القيم التي يجب تغليبها في عملية الصراع، وكذلك التعرف على أسباب وجود الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية، ومن ثم التعرف على الجوانب التي يشعر فيها الموظفون بوجود صراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية، وكذلك التعرف على الآثار التي تترتب على الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية، وأخيراً التعرف على آراء الموظفين ومقترحاتهم بخصوص التخفيف من حدة الصراع بين القيم الاجتماعية والتنظيمية.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية لهذه الدراسة، استخدم الدارس منهج المسح الاجتماعي، من خلال اعتماد استمارة استبيان تضمنت مجموعة من الأسئلة ذات علاقة بموضوع الدراسة، وطبق الاستبيان على عينة عشوائية مؤلفة من (399) موظفاً يعملون في أربع وزارات هي: (وزارة المالية، وزارة الصحة، وزارة الأشغال العامة والإسكان، وزارة الزراعة) في مدينة عمان، وقد تم اختيار العينة بما يتناسب مع التوزيع الفعلي للموظفين حسب الفئات الوظيفية الأربع في كل وزارة: (الفئة الأولى، الفئة الثانية، الفئة الثالثة، الفئة الرابعة).

---

(1) محمد فالح الحنيطي، الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن، مجلة دراسات، المجلد 30، العدد 2، الجامعة الأردنية، عمان، 2003، ص398-414.

أما أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة فهي:

1- كشفت نتائج الدراسة عن وجود حالة من الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الجهاز الحكومي بالأردن.

2- أشارت نتائج الدراسة إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في مدى وجود الصراع بين القيم التنظيمية والاجتماعية لدى الموظفين في الجهاز الحكومي الأردني، ويعزى ذلك لخصائصهم الشخصية والوظيفية، باستثناء متغير الجنس.

3- تبين للدارس أن غالبية الموظفين يميلون إلى تغليب القيم التنظيمية في عملية الصراع بين القيم.

4- تميل اتجاهات الموظفين إلى ضرورة تغليب القيم الاجتماعية على القيم التنظيمية، حتى إن كان في ذلك ضرر على عمل المؤسسة الإدارية، ويتناقض ذلك مع ما يقومون به في الواقع العملي.

5- أشارت نتائج الدراسة إلى وجود عدة أسباب لنشوء الصراع بين القيم لدى الموظفين، ويتمثل السبب الرئيسي في عادات المجتمع الأردني وتقاليده التي تفرض على الموظف خدمة الأقرباء والأصدقاء، وإعطاءهم الأولوية.

6- تبين للدارس أيضًا أن هناك العديد من الجوانب والإجراءات الوظيفية التي يعيش فيها الموظفون حالة من الصراع بين القيم التنظيمية والاجتماعية، أبرزها التعيين في الوظائف وترقية الموظفين والترشيح لبعثة خارج البلاد.

7- تبين للدارس أن هناك العديد من الآثار التي تترتب على الصراع بين القيم التنظيمية والاجتماعية، من أبرزها عدم تحقق العدالة والموضوعية بين الموظفين، وظلم بعض الموظفين، وعدم تحقق الموضوعية والعدالة في خدمة المواطنين.

4- دراسة مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين، (1994)[1]، بعنوان: (البيروقراطية المصرية).

حاولت هذه الدراسة أن تقدم تحليلاً علميًّا موضوعيًّا ودقيقًا للبيروقراطية المصرية، وأهم المشكلات والظواهر التي تعوقها – أحيانًا – عن أداء دورها بفعالية وكفاءة كاملة، واهتمت هذه الدراسة بتناول أربع قضايا أساسية تتعلق بالأبعاد الرئيسة للعملية البيروقراطية، وهي:

1- الكشف عن طبيعة البناء البيروقراطي، وأهم المشكلات التي تؤثر على علاقته بالجمهور.

2- معرفة خصائص السلوك البيروقراطي وأهم المشكلات التي تظهر على هذا السلوك والتي تكون غير ملائمة للقدرة التنموية للبيروقراطية المصرية.

3- الكشف عن طبيعة البيئة البيروقراطية في المؤسسات الإدارية والصناعية التي شملتها الدراسة.

4- توضيح ملامح العلاقة بين البيروقراطية والجماهير، وأهم المشكلات والصراعات التي تؤثر على العلاقة بينهما.

5- اقتراح الحلول والأساليب التي يمكن من خلالها تطوير أنماط السلوك الإداري التي تحسّن القدرة التنموية للبيروقراطية المصرية.

واستخدم الباحثون لإنجاز هذه الدراسة مجموعة من الإجراءات المنهجية مثل: إجراء مجموعة من المقابلات مع بعض كبار رجال الإدارة من مختلف القطاعات، ومع بعض السياسيين والشخصيات العامة، وذلك لاستكشاف القضايا ذات الأهمية، والتي تتعلق بموضوع البيروقراطية المصرية، وعلى ضوء البيانات التي جمعت من خلال الدراسة الاستطلاعية تم تصميم ثلاثة استبيانات: يتعلق الاستبيان الأول بموظفي الإدارة العليا. ويهتم الاستبيان الثاني بالمستوى الإداري المتوسط. بينما يهتم الاستبيان الثالث بمستوى الإدارة الدنيا.

وعلى ضوء ذلك اختيرت عينة عشوائية منتظمة، قوامها (826) موظفًا مصريًّا، وزعوا على ثلاث وحدات، وحدة إنتاجية ذات إنتاجية عالية وذات سمعة متميزة تمثلت بمجمع الألمونيوم، ثم بيروقراطية إنتاجية متمثلة بموظفي وزارة الصناعة، ثم بيروقراطية خدمات متمثلة بموظفي وزارة الشؤون الاجتماعية، وقد وزعت العينة على المستويات الإدارية الثلاثة.

---

(1) مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين، البيروقراطية المصرية، ترجمة: علي ليلة، مراجعة: السيد يسين، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1994.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها:

1- أكدت نتائج الدراسة أن قلة الأجور الشهرية وهيكل المرتبات المنخفض الذي يسود بين الموظفين البيروقراطيين المصريين يساهم في تخفيض إنتاجية الموظفين وانتشار اللامبالاة تجاه المصلحة العامة من خلال إجبار الموظفين على توزيع طاقاتهم ومهاراتهم على وظائف عديدة طلبًا لرواتب إضافية.

2- أشارت نتائج الدراسة إلى جمود البيروقراطية المصرية وصعوبة إنجازها للمسئوليات التنموية الهائلة نتيجة لعدة عوامل، أبرزها: رغبة الرؤساء في تركيز السلطة في أيديهم، ورفض المرؤوسين تحمل المسؤولية في اتخاذ القرارات الإدارية، إضافة إلى سيادة النمط الرسمي للاتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين.

3- سجلت بيانات الدراسة رفضًا شاملاً على مختلف المستويات البيروقراطية لتأسيس البرامج الابتكارية أو التجديد في أنظمة العمل الإداري بسبب سيادة القيم التقليدية في العمل وعدم رغبة الرؤساء في التجديد ومحاربة السلبيات السائدة في العمل الإداري.

4- أشارت نتائج الدراسة إلى ضعف العلاقة الاجتماعية بين البيروقراطية والجماهير وقلة اهتمام الموظفين بالمصلحة العامة لعدة أسباب، أبرزها: انخفاض معنويات معظم الموظفين، وعدم إحساسهم بالمكانة الملائمة والمستوى المعاشي الجيد، وذلك يدفع بعض الموظفين إلى إيجاد قنوات سلبية مع الجماهير للحصول على المال من خلال الاستجابة للرشاوى والوساطات.

5- توصلت الدراسة إلى أن البيروقراطية المصرية تفتقد التنموية لتوفير الخدمات الاجتماعية والاقتصادية للسكان، بسبب سيادة القيم الإدارية التقليدية، وانعدام الحوافز للإبداع والتجديد.

6- أشارت نتائج الدراسة إلى أن سلبيات العمل البيروقراطي المصري كامنة في الأوضاع السائدة للحياة الاجتماعية والسياسية المصرية وما تحمله من سلبيات تنعكس على أداء البيروقراطية المصرية، ومن ثم سوف يصبح الإصلاح البيروقراطي المستقل عن الاعتبارات البيئية ذا فائدة محدودة، إذا لم يرافقها تغييرات شاملة في البناء الاجتماعي المصري.

7- توصلت الدراسة إلى أن التغيرات البنائية في البيروقراطية إذا عُدّت عنصرًا مهمًا في عملية الإصلاح البيروقراطي، فإنها سوف تصبح ذات فائدة محدودة إذا لم تؤازرها تغيرات مصاحبة في السلوك البيروقراطي، فمن غير المتوقع أن تؤدي زيادات المرتبات الشهرية للموظفين، إضافة إلى اتخاذ القرارات الإدارية السريعة - إلى إحداث تحسن ملحوظ في الإنتاج، أو المرونة أو

التجديد، أو احترام الجماهير وتقليل نسب الفساد الإداري، ولكنها من ناحية أخرى سوف تؤدي إلى تفاقم وجمود وتعقد الإجراءات البيروقراطية جمودها وتعقدها إضافة إلى حدوث مشكلات إضافية في العمل البيروقراطي.

5- دراسة هانز جينك (1989)[1]، بعنوان: (الفساد الاقتصادي في الهند).

ركز الدارس في هذه الدراسة على موضوع الفساد الاقتصادي وأنماطه المتعددة في المجتمع الهندي، الذي يمثل نموذجًا من البلدان الآسيوية التي أخذت استقلالها عن الاستعمار الغربي في منتصف القرن العشرين، وقد خلفت عملية الانتقال من مرحلة الدولة المستعمرة إلى الدولة المستقلة آثارًا سلبية تمثلت في انتشار ظاهرة الرشوة والمحسوبية في المجتمع الهندي.

وكان الهدف من هذه الدراسة هو معرفة مدى انتشار الفساد الاقتصادي في المجتمع الهندي وصور الفساد وأشكاله الموجودة في هذا المجتمع.

كما كان من أهداف الدراسة أيضًا توضيح العلاقة بين البناء الاجتماعي الهندي والتحولات السياسية والاقتصادية التي مر بها المجتمع الهندي بعد فترة الاستقلال من الاستعمار البريطاني وعلاقتها بظاهرة الفساد الاقتصادي.

إضافة إلى توضيح طبيعة الطبقات والفئات الاجتماعية التي يتركز فيها الفساد الاقتصادي بشكل رئيسي. وأخيرًا معرفة بعض الآثار الناجمة عن انتشار الفساد الاقتصادي في المجتمع الهندي.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية لهذه الدراسة، اعتمد الدارس على المنهج الوصفي التحليلي من خلال معايشته الميدانية للمجتمع الهندي لفترات طويلة ورصده ملحوظات يومية لحياة المواطنين وأعمالهم الحياتية في مختلف المدن الهندية.

وحول أهم النتائج التي توصل إليها الدارس في هذه الدراسة، اتضح للدارس أن أكثر صور الفساد الاقتصادي السائدة في المجتمع الهندي وأشكاله هي الرشوة، وترجع أسبابها إلى قلة الرواتب الشهرية التي يتقاضاها الموظفون في الدوائر الرسمية الهندية، إضافة إلى طبيعة العادات والتقاليد الاجتماعية المتوازنة في المجتمع الهندي، الذي يعد قبول الهدايا فيه أمرًا طبيعيًا مما يسهل تداخل فكرة الرشوة بالهدية.

---

(1) Has Schenk, Corruption – What Is Corruption? Notes on Bribery and Depending in Urban India, In: Peter M., World Corruption, Development and Ineqality: Soft Touch or Hard Graft? Routleadge, London, 1989, pp.110-122.

وكذلك وجد الدارس انتشار ظاهرة المحاباة في تعيين الأقارب والمعارف في الوظائف العامة، وترجع أسبابها أيضاً إلى تمسك غالبية سكان المجتمع الهندي بالعادات والتقاليد القديمة التي تعلي من شأن العلاقات القرابية والطائفية، ومن ثم فالمحاباة تعد سلوكًا مفروضًا على الأفراد الذين يشغلون مناصب سياسية وإدارية في المجتمع. حيث إن توفير الوظائف في محيط العائلة والأقارب والأصدقاء لا يعد عملاً غير أخلاقي بالمفهوم التقليدي، بل على العكس من ذلك يوجه اللوم إلى المسئول من قبل أفراد عائلته إذا لم يقم بتوفير الوظائف لأبنائهم.

واكتشف الدارس أن الفساد الاقتصادي في المجتمع الهندي لا يقتصر على طبقة دون أخرى أو فئة معينة دون باقي الفئات الاجتماعية، ولكنه موجود داخل البناء الاجتماعي الهندي ككل بدرجات متفاوتة، حيث وجد أن الفساد في الطبقات العليا أقل وضوحًا ولكنه أكثر خطورة، بينما في الطبقات الدنيا من المجتمع الهندي يكون أكثر وضوحاً وانتشارًا.

وحول تأثيرات الفساد الاقتصادي على المجتمع الهندي، تبين للدارس أن أفراد الطبقات العليا وصفوة القوة يحصلون على ما يريدون من الخدمات والمشاريع الحكومية، سواء بطريقة مشروعة أو غير مشروعة، بينما قد لا يستطيع أن يحصل بعض أفراد الطبقة الدنيا أو الطبقة الوسطى على حقوقه المشروعة، نتيجة ممارسات الرشوة والمحاباة التي يستغلها صفوة القوة من أجل تحقيق مكاسب شخصية على حساب حقوق أفراد الطبقات الدنيا من المجتمع الهندي.

ثالثًا: الدراسات التي اهتمت بآثار الفساد الإداري على المجتمع:

وتتناول دراسات هذا المحور آثار الفساد الإداري على البناء الاجتماعي للمجتمع وأهم الأضرار والتكاليف التي يتحملها الفرد والمجتمع ومؤسسات العمل الرسمي، من خلال الممارسات الفاسدة للبيروقراطيين في مجالات العمل الرسمي، سواء من خلال البيانات الوصفية التي يتم الحصول عليها من الدراسات المسحية، أو من خلال البيانات الكمية التي يتم الحصول عليها من الإحصائيات الاقتصادية الرسمية الصادرة من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية.

ومن جانب آخر ركزت بعض دراسات هذا المحور على إبراز مختلف الآثار الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والثقافية لظاهرة الفساد الإداري، في حين ركزت دراسات أخرى على إبراز بعض الانعكاسات الاجتماعية والاقتصادية لظاهرة الفساد الإداري أو تأثيرها على مجالات محددة في التنمية الاقتصادية.

وسنقوم بعرض مختصر لمجموعة من هذه الدراسات، رأى الدارس أنها ذات صلة بموضوع بحثنا أكثر من غيرها:

1- دراسة سلام إبراهيم كبة (2005)[1]، بعنوان: (جرائم الفساد في العراق).

يدور موضوع الدراسة حول المجالات التي تنتشر فيها جرائم الفساد الإداري في العراق وطبيعة الانعكاسات السلبية المترتبة عنها. وقد عالجت الدراسة عدة قضايا أساسية هي:

1- ما هي طبيعة الميادين أو المجالات الأساسية التي تتوزع فيها جرائم الفساد الإداري؟

2- هل تعتمد المحسوبية والقرابة العضوية السياسية (الطائفية) مقياسًا للتوظيف في المناصب الإدارية في أجهزة الدولة ؟.

3- ما هو تأثير انتشار الفساد الإداري على جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع العراقي؟

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية التي اعتمدتها الدراسة، اعتمد الدارس في دراسته على منهجي الاستنباط والاستنتاج في جمع البيانات والحقائق عن طبيعة عمل المؤسسات الرسمية في مدينة بغداد وبعض المدن العراقية.

أما أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة، فقد اتضح للدارس أن الفساد الإداري جرائم لا يستطيع أحد ضبطها بسهولة؛ لأنها جرائم ضمير قد لا تمس القانون ولا تتجاوزه بالأخص عندما تكون الأنظمة والقوانين القائمة غير منسجمة مع التطور الحاصل في فنون ارتكاب الفساد الإداري وطرقه، كما كشفت الدراسة أن الفساد الإداري يتفشى في كل نواحي الحياة على صعيد المدارس والجامعات والجمعيات الإنسانية والدوائر الخدمية والصناعية.

واستنتج الدارس أن نظام الواسطة هو جسر العلاقة الفاسدة التي تربط السلطة بالشعب، حيث تعمل الولاءات العصبوية ما دون الوطنية، إضافة إلى العلاقات القرابية مع أفراد النخبة السياسية الحاكمة - دورًا مهمًا في صعود فئات محددة إلى المراكز القيادية للمؤسسات الرسمية. وبالمقابل تحجب هذه الامتيازات عن فئات تكنوقراطية تمتلك مؤهلات إدارية وفنية عالية.

---

(1) سلام إبراهيم كبة، جرائم الفساد في العراق، بحث منشور عبر شبكة المعلومات (الإنترنت)، الموقع: www.afka.org/Salam.kuba/05804.htm.

وحول التأثيرات السلبية للفساد الإداري، تبين للدارس أن جرائم الفساد الإداري تساهم في زيادة الفجوة في بنية الاقتصاد العراقي، بسبب التوسع في الأنشطة المالية والتجارية والركود في مجال الأنشطة الإنتاجية والتصديرية، مما أثر بشكل سلبي على مستويات توزيع الدخول والثروات المالية، ليزداد الفقراء فقرًا، وليزداد ثراءً ورفاهية الطبقة المرتبطة بأنشطة التجارة والمقاولات والمضاربات العقارية والخدمات المالية والوكالات التجارية واقتصاد الصفقات (السمسرة في الصفقات وعقود التوريد) المرتبطة بالرأسمال التجاري والمضاربات ذات الطابع الطفيلي المرتبطة بالرأسمال الأجنبي، كما اتضح أن جرائم الفساد الإداري تترك انعكاسات سلبية على الجوانب الاجتماعية للمجتمع العراقي، أبرزها اهتزاز قيم الإخلاص والكفاءة المهنية لدى معظم الموظفين، وأخذ الفساد يكتسب موجة من المشروعية والتقبل في معظم الأجهزة الإدارية وتحت مسميات الفهلوة والشطارة، كذلك أصبح الموظفون الصغار يقتدون بالموظفين الكبار في ممارسة الفساد الإداري.

وأخيراً تبين للدارس أن أبرز مظاهر الفساد الإداري في العراق هي: الغش وتزوير العلامات التجارية الوطنية والمالية على الأغذية والصناعات التجميلية والأدوية، مروراً باستخدام الأساليب العصرية في عمليات الاحتيال والنصب الإلكتروني المنظم، إضافة إلى الروتين الإداري الذي لا يتحرك إلا بالرشوة، واعتماد الوساطات والمحسوبية في الحصول على فرص العمل واحتكار المناصب القيادية الحساسة، إضافة إلى استغلال الموظف للمنصب الإداري لخدمة مصالحه الشخصية، وابتزاز المواطنين للحصول على المال لقاء إنجاز معاملة إدارية، وأخيراً اعتماد العمولات غير الشرعية في حالات التوقيع على المشاريع التجارية والاستثمارية مع الشركات الأجنبية والعربية.

2- دراسة حسن أبو حمود (2002)[1]، بعنوان: (الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية).

يدور موضوع الدراسة حول ظاهرة الفساد في بعض المجتمعات النامية للعقد الأخير من القرن العشرين المنصرم، وما تطرحه هذه الظاهرة من نظم وأشكال جديدة في البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلدان النامية تخللتها ثغرات أتاحت فرصاً ذهبية لبعض أفراد المجتمع، لتحقيق مصالحهم الشخصية بطرق ملتوية، على حساب المصلحة العامة، مما أدى إلى تعثر الكثير من الطموحات التي يصبو إليها المجتمع.

---

(1) حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 18، العدد الأول، دمشق، 2002، ص445-469.

واستهدفت هذه الدراسة توضيح القضايا الأساسية الآتية:

1- ماهية الفساد كمفهوم متعدد الجوانب، والمستويات المحددة لظهوره بثلاثة أشكال هي: الفساد على المستوى الرئاسي والمؤسسي، والإداري.

2- معرفة الآثار المتولدة عن ظاهرة الفساد الإداري، من خلال مؤشرات عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبعض الدول النامية.

3- مظاهر الفساد الإداري في المراحل الانتقالية للمجتمع من نظام سياسي – اقتصادي معين إلى نظام سياسي – اقتصادي آخر.

4- آليات مكافحة الفساد بشتى مستوياته، واعتماد جملة من الإجراءات الفاعلة لتقييد الفساد وعدم انتشاره في المجتمع، مع تسليط الضوء على تجربة مشهود لها بالنجاح، هي تجربة هونغ كونغ في محاربة الفساد الإداري.

واعتمد الدارس في دراسته على تقرير التنمية البشرية لعام (2000)، فيما يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية لسبع دول نامية هي (الصين – إندونيسيا – مصر – تركيا – الأردن – ماليزيا – التشيلي)، حيث ربط الدارس مؤشرات التنمية البشرية لهذه الدول بانتشار ظاهرة الفساد الإداري، سواء بعلاقة طردية أو عكسية.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، حول أهم الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري، حيث استنتج الدارس وجود علاقة مباشرة وعكسية بين معدلات النمو الاقتصادي ومستوى انتشار الفساد الإداري. كما تبين أن نصيب الفرد من الناتج القومي ينخفض في الدول التي ترتفع فيها معدلات الفساد الإداري، وأظهرت الدراسة وجود علاقة ارتباط مباشرة وعكسية بين نصيب الفرد من الديون الخارجية، وكذلك نصيبه من الاستثمارات الأجنبية المباشرة ومستوى انتشار الفساد الإداري، حيث إن المؤسسات المالية والشركات الأجنبية تتحاشى التعامل مع الدول التي ينتشر فيها الفساد الإداري، وكشفت الدراسة أيضًا وجود علاقة عكسية بين انتشار الفساد الإداري ودليل الفقر البشري الذي يقيس درجة الحرمان من حيث طول العمر والتحصيل الدراسي ومستوى المعيشة اللائق، حيث تبين ارتفاع رقم هذا الدليل في البلدان التي ينتشر فيها الفساد الإداري أكثر وانخفاضه في البلدان التي يقل فيها انتشار الفساد الإداري.

3- دراسة عماد إسماعيل الرواس (2000)[1]، بعنوان: (الرشوة وآثارها في المجتمع).

يتمحور موضوع هذه الدراسة حول جريمة الرشوة التي تمثل أحد أشكال جرائم الفساد الإداري الواسعة الانتشار في المجتمع العراقي مع بداية الألفية الثانية. حيث استهدف الدارس من خلال هذه الدراسة معرفة ردود أفعال المجتمع العراقي تجاه جريمة الرشوة، وكذلك معرفة نظرة أفراد المجتمع العراقي إلى الرشوة في ظل الحصار الاقتصادي الذي تعرض له العراق خلال الفترة بين عامي (1990-2003)، إضافة إلى التعرف على الآثار التي تتركها الرشوة في المجتمع وأفراده.

وفيما يتعلق بالإجراءات المنهجية التي اعتمدتها الدراسة، استخدم الدارس منهج المسح الاجتماعي، واعتمد على أداتي الاستبيان والمقابلة لغرض الحصول على البيانات والمعلومات المتعلقة بموضوع الدراسة، حيث قام الدارس باختيار عينة عشوائية حجمها (300) فرد من سكان محافظة نينوى، لقياس اتجاهاتهم نحو آثار جريمة الرشوة في المجتمع وأفراده.

وقد توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

1- تبين أن زيادة انتشار جريمة الرشوة في أجهزة الدولة العراقية ودوائرها، يسيء إلى سمعتها في نظر أفراد المجتمع.
2- أن الموظف الذي يتعامل بالرشوة تهتز الثقة به، ويفقد احترامه في نظر أفراد المجتمع.
3- تبين أن الرشوة تقتل روح النزاهة والأمانة والإخلاص والاندفاع نحو العمل لدى الموظفين الذين لا يتعاملون بها.
4- اتضح أنه في حالة عدم وضع حد لسلوكيات الموظفين المرتشين وعدم تطبيق العقوبات القانونية بحقهم، فإن ذلك يؤدي إلى انتشار الرشوة بين بقية الموظفين.
5- تبين للدارس أن الرشوة تشيع مشاعر عدم الرضا بين أفراد المجتمع، لأنه في ظل انتشار الرشوة في المجتمع العراقي، لا يستطيع أي فرد الحصول على أية خدمة من دوائر الدولة بدون تقديم الرشوة.
6- اتضح للدارس أن الرشوة تزرع في نفوس أفراد المجتمع الشعور بالتفرقة والتمييز بينهم في التعامل من لدن موظفي الدولة.

---

(1) عماد إسماعيل الرواس، الرشوة وآثارها في المجتمع، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الموصل، العراق، 2000.

7- كشفت الدراسة أن الرشوة تساعد على ارتكاب جرائم أخرى، مثل (السرقة والتهريب والتزوير والنصب والاحتيال والتهرب من دفع الضرائب).

8- تبين للدارس أن الرشوة تؤثر في العلاقات الاجتماعية بين أفراد المجتمع وموظفي الدولة، وتجعلها قائمة على أساس المصلحة المادية.

9- توصلت الدراسة إلى أن انتشار الرشوة في المجتمع العراقي يؤدي إلى إضعاف وظيفة القيم الاجتماعية الرادعة للرشوة، مثل قيم النزاهة والأمانة وتحمل المسؤولية واحترام القانون.

10- كشفت الدراسة عن أنه في ظل انتشار الرشوة في المجتمع، فإن المصلحة العامة سوف تهدر، وتغلب عليه المصلحة الشخصية.

5- دراسة محمد علي البدوي (1996)[1]، بعنوان: (الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري – دراسة سوسيولوجية مقارنة في الفترة من 1960-1981).

ركز الدارس في هذه الدراسة على موضوع الفساد الإداري ومدى ارتباطه ببناء القوة في المجتمع المصري عبر فترات تاريخية امتدت من عام (1960) حتى عام (1981)، تم تحديدها كنقاط انطلاق لما أحدثته ممارسات الفساد الإداري من تأثيرات عميقة على الأبنية الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمجتمع المصري.

وهدفت الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1- كشف الجذور التاريخية للفساد الاقتصادي في المجتمع المصري، بدءًا من العصر الفرعوني، ثم فترة الحكم العثماني، وصولاً إلى مرحلة الاستعمار البريطاني كمقدمة ضرورية لتحليل والفساد الاقتصادي وتفسيره، في فترة التجربة الاشتراكية والانفتاح الاقتصادي في النصف الثاني من القرن العشرين.

2- رصد أهم التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدها المجتمع المصري خلال عامي (1960-1981)، وعلاقة هذه التحولات بتنامي ظاهرة الفساد الاقتصادي خلال هذه الفترة.

---

(1) محمد علي البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري: دراسة سوسيولوجية مقارنة في الفترة من 1960-1981، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، مصر، 1996.

3- كشف أهم الآثار السلبية للفساد الاقتصادي على برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري خلال الفترة المذكورة.

وحول المناهج العلمية المستخدمة في هذه الدراسة، استخدم الدارس المنهج التاريخي والمنهج الاستنباطي لتحليل الجذور التاريخية لظاهرة الفساد الاقتصادية وسماتها وأنماطها الأساسية، بناءً على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للاقتصاد المصري، وكذلك الإحصائيات الجنائية لنسب جرائم الفساد الاقتصادي التي قامت الدولة المصرية بضبطها خلال حقبة الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج المهمة، أبرزها أن للفساد الاقتصادي في المجتمع المصري بيئة مهيأة وواقعًا سياسيًا واجتماعيًا يمثل تربة خصبة لنمو هذه الظاهرة السلبية.

كما توصل الدارس إلى أن هناك مجموعة من العوامل المشتركة تساهم في تنامي ظاهرة الفساد الإداري الاقتصادي في المجتمع المصري، من أبرزها تأثيرات القوى الاستعمارية في مرحلة ما بعد الاستقلال، من خلال توفير الدعم والحماية للعديد من القيادات الحاكمة الموالية للغرب، ومحاولة الإطاحة بالقيادات الوطنية، ومحاولات اختراق المجتمع المصري، حيث تلجأ الدول الغربية من خلال مؤسساتها الرأسمالية إلى إقامة علاقات خاصة مع القوى المحلية صاحبة النفوذ مثل كبار الملاك، ورجال الأعمال والسياسيين وأصحاب الفكر والقلم، من خلال تقديم الرشاوى والامتيازات الاقتصادية لهذه القوى.

كما كشفت نتائج الدراسة أن التحولات الشاملة للمجتمع المصري هيأت ظروفًا مناسبة لنشوء ممارسات الفساد الاقتصادي، حيث إن تغير الأنظمة السياسية من وقت لآخر ترتب عليه تغير في جميع سياسات الدولة ومؤسساتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، أدت بالتالي إلى ظهور الفساد الاقتصادي وانتشاره، واتضح للدارس أن سياسات الانفتاح الاقتصادي للمجتمع المصري والتحول إلى الاقتصاد الرأسمالي، أدى إلى انتشار جرائم الفساد الإداري والتهرب الضريبي والجمركي على نطاق واسع، حيث حقق بعض الموظفين في القطاع الحكومي ثروات طائلة من خلال تعاملاتهم الفاسدة مع القطاع الخاص، وتبين أن سياسة الانفتاح الاقتصادي أفرزت حالة من عدم التوازن في الدخول والفرص التنموية الحكومية بين مختلف طبقات المجتمع المصري، حيث خلف شريحة من الرأسماليين ورجال الأعمال والسماسرة ورجال الإدارة المرتشين، مقابل طبقة وسطى فقيرة وطبقات من عامة الشعب أصبحت محرومة من الامتيازات الاقتصادية، وأدت بالنتيجة إلى تشجيع المنحرفين على ارتكاب ممارسات الفساد الإداري، لمواكبة التغييرات الحاصلة في البناء الطبقي المصري، وأدت عمليات الفساد الاقتصادي والأرباح الكبيرة التي حصل عليها أصحابها إلى تغيرات سلبية في المجالات الاجتماعية، تمثلت في إفراز

القيم المادية والمصلحة الشخصية وقيم الاستهلاك المظهري، مقابل تدني قيم المصلحة العامة والقيم الثقافية والدينية، واختلال النظام القانوني والرقابة الإدارية على ممارسات الفساد الاقتصادي.

وفيما يتعلق بالنتائج الاقتصادية للفساد، فقد أدت إلى ارتفاع أسعار السلع والبضائع التجارية، ومن ثم ازدياد حدة الاستقطاب الطبقي، وتحكم رجال الأعمال والشركات التجارية بمصادر القرار السياسي لخدمة مصالحها الشخصية، وإلى تزايد هجرة العقول والكفاءات العلمية المصرية إلى الدول الأجنبية بسبب عدم توفر الفرص لاستغلال خبراتهم الفنية والتعليمية داخل البلاد، وإلى فشل المشاريع الصناعية المحلية وعدم قدرتها على منافسة أصحاب الشركات الأجنبية الذين استغلوا علاقاتهم السياسية والاقتصادية مع بعض أفراد النخبة السياسية المصرية لتمرير الصفقات التجارية بصورة غير قانونية.

موقف الدراسة الحالية من الدراسات السابقة:

يتحدد موضوع الدراسة الحالية من الدراسات السابقة، من خلال التعرف على طبيعة الموضوعات التي تناولتها هذه الدراسات، والقضايا البحثية التي طرحتها، والمناهج والأدوات التي استخدمتها.

فقد تناولت الدراسات السابقة ظاهرة الفساد الإداري من خلال قضايا بحثية مختلفة ومتنوعة، حيث ناقشت بعض هذه الدراسات الدوافع الكامنة وراء ظهور الفساد الإداري في مؤسسات العمل الإداري، وتناولت مدى العلاقة بين الفساد الإداري والعدالة التنظيمية، كما ركزت بعض هذه الدراسات على أهمية العوامل الاقتصادية كدوافع مشجعة لارتكاب الفساد الإداري، من خلال تدني مستويات المعاشية للموظفين، وعدم وجود حوافز تشجيعية للإبداع والابتكار في العمل، إضافة إلى دراسة العلاقة بين الفساد الإداري وطبيعة المؤسسات الإدارية وأنظمة العمل الرقابية والمحاسبية، وما يلعبه ضعف الرقابة القانونية على الموظفين من جانب مؤثر في هذا المجال.

كما وقفت بعض هذه الدراسات على تبيان العلاقة بين الفساد الإداري وتماسك البناء الاجتماعي، حيث تنظر هذه الدراسات إلى الفساد الإداري بوصفه ظاهرة اجتماعية متأصلة في البناء الاجتماعي، نتيجة لوجود قيم اجتماعية مشجعة للفساد الإداري يفرزها البناء الاجتماعي للمجتمع.

إضافة إلى ذلك أشارت دراسات أخرى إلى النتائج المترتبة على انتشار الفساد الإداري، وما يتمخض عن هذا السلوك من تضييع الحقوق والقيم الأخلاقية والثقافية، والهدر الاقتصادي للموارد المادية والمالية للمجتمع.

أما دراستنا الحالية فهي تسعى إلى معرفة دور سياسات الاحتلال الأمريكي في إحداث اختلالات مجتمعية على صعيد الأفراد والمؤسسات البنيوية للمجتمع العراقي، وعلاقة هذه الاختلالات بظاهرة الفساد الإداري وانتشاره بشكل واسع في مختلف مؤسسات الدولة العراقية.

وفيما يتعلق بالمناهج والأساليب العلمية المستخدمة في هذه الدراسات فهي متعددة ومتنوعة، حيث استخدمت (منهج المسح الاجتماعي -المنهج التاريخي -المنهج الوصفي -منهج الاستنباط والاستنتاج- المنهج المقارن).

كما استعانت هذه الدراسات بمجموعة من الأدوات المنهجية في جمع البيانات، مثل: استمارة الاستبيان والمقابلة، وتجسد ذلك بشكل رئيسي في دراسة (مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين)، التي استخدمت المسح الاجتماعي عن طريق صحيفة الاستبيان إضافة إلى المقابلات المعمقة مع بعض الموظفين، وهو ما أفاد الدراسة الحالية التي سوف تعتمد على منهج المسح الاجتماعي كمنهج أساسي في جمع بيانات الدراسة الميدانية، مع الاستعانة بمنهج تحليلي مع الاعتماد في ذلك على المقابلة والملاحظة واستمارة الاستبيان، إضافة إلى الاستعانة بالمنهج التاريخي من خلال الاطلاع على المؤلفات والكتابات الاجتماعية والسياسية التي ترصد الجذور التاريخية لظاهرة الفساد الإداري في العراق.

أما من حيث العينة المستخدمة في الدراسات السابقة، فقد كانت عينات متباينة من دراسة إلى أخرى، تبعاً لطبيعة موضوع الدراسة، حيث تراوحت بين عينات (عشوائية -قصدية)، أي أن العينات جاءت لتخدم موضوع كل دراسة على حدة. وبذلك تمكن الدارس من تحديد الأسلوب الصحيح لاختيار عينة مناسبة لأهداف دراسته، من خلال اطلاعه على الدراسات السابقة، حيث تكونت عينة الدراسة الحالية من (600) مبحوث.

كما حاول الدارس أن يستفيد من النتائج التي توصلت إليها تلك الدراسات، وذلك بإمكانية إضافة نتيجة أخرى، من خلال توضيح طبيعة العلاقة بين الاختلالات البنيوية وتنامي ظاهرة الفساد الإداري، إضافة إلى تجنب بعض الهفوات والأخطاء التي وقعت فيها الدراسات السابقة.

وفي هذا الإطار نجد أن دراستنا تتفق مع العديد من الدراسات السابقة مثل دراسة (عبد الله أحمد المصراتي)، ودراسة (سالم توفيق النجفي)، وأيضاً دراسة (عزمي الشعيبي) - التي أعطتنا معلومات وافية حول الدوافع الكامنة للفساد الإداري، من حيث طرح الفرضيات والنتائج العلمية، كذلك اتفقت دراستنا مع دراسة (مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين)، وأيضًا دراسة (رباح مجيد محمد الهيتي)، من

حيث اعتماد الطرق والمناهج العلمية الصحيحة لجمع المعلومات الدقيقة حول مشكلات العمل البيروقراطي والفساد الإداري وعلاقتها باختلال البناء الاجتماعي للمجتمع.

إضافة إلى ذلك اتفقت دراستنا مع دراسة (عماد إسماعيل الرواس) وأيضًا دراسة (محمد علي البدوي) حول الجوانب المتعلقة بآثار الفساد الإداري، وخصوصًا على مستوى المؤسسات البيروقراطية، وعلى الجوانب الاجتماعية والثقافية والاقتصادية للعاملين في هذه المؤسسات.

ومجمل القول أن هذه الدراسات السابقة كان لها الفائدة الكبيرة في توضيح كثير من جزئيات دراستنا الحالية، سواء ما طبق منها في البيئة العربية أو في البيئات الأجنبية، حيث كانت رافداً مهمًا في بناء هذه الدراسة، وذلك من حيث تحديد مشكلة الدراسة وأبعادها الرئيسية، والمحاور التي تنطلق منها نظريًا، إضافة إلى الإجراءات والأدوات المنهجية التي استخدمت في الدراسة الميدانية.

الفصل الثالث

الإطار النظري لتفسير الفساد الإداري

الفصل الثالث

الإطار النظري لتفسير الفساد الإداري

تمهيد:

تعد عملية التنظير عماد العلم الحديث والوحدة الأساسية في نسق التفكير العلمي، فلا يوجد علم دون نظريات علمية تعكس مجالاته الدقيقة أو العريضة، ولا توجد نظرية بدون دراسات علمية تغذيها وتبني مقوماتها الأساسية، ولم يحصل أن قامت دراسات بدون إطار نظري تستند عليه من خلال البرهنة والرفض[1]. وهذا الارتباط المتلازم بين الواقع بما هو كائن وبين العلم بأفكاره، للوصول إلى الحقائق العلمية عن طريق الدراسة، أي التنظير والبحث العلمي الميداني، لذلك يكون من أهم وظائف النظرية أنها متعلقة بتأويل ما تكتشفه وقدرة الاتفاق عليه في الواقع، ولا يأتي ذلك إلا من خلال اكتشاف الظواهر الطبيعية أو الاجتماعية، وتفسيرها بشكل علمي دقيق بصورة تمكن المجتمع من احتواء هذا المنطق التفسيري[2].

ويشير عالم الاجتماع (أرنولد روس) في كتابه (النظرية والمنهج في العلوم الاجتماعية)، إلى تعريف النظرية بأنها: بناء متكامل، يضم مجموعة تعريفات، وافتراضات وقضايا عامة تتعلق بظاهرة معينة، بحيث يمكن أن يستنبط منها منطقيًا مجموعة من الفروض القابلة للاختبار[3].

ونظراً لأهمية النظريات في البحوث العلمية، فقد اتجهت البحوث والدراسات السوسيولوجية في مدارس علم الاجتماع المعاصر، للبحث عن دور النظرية في توجيه البحث العلمي وقيادته نحو الأهداف التي يسعى إليها، بدءًا من التصورات النظرية إلى دراسة الوقائع الميدانية في ضوء إطار منهجي يربط بين

---

(1) معن خليل عمر، نحو نظرية عربية في علم الاجتماع، ط1، مطابع البيان التجارية، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 1998، ص9.

(2) إيان كريب، النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس، ترجمة: محمد حسين علوم، مطابع الكويت، الكويت، 1999، ص32.

(3) إبراهيم أبراش، المنهج العلمي وتطبيقاته في العلوم الاجتماعية، مصدر سابق، ص55.

النظرية كفكر والبحث العلمي كمنهج والواقع الاجتماعي كحقل للتجارب العلمية، إذ تعد النظرية جزءاً أساسيًا من الحقيقة الواقعية في حياتنا اليومية(1).

وتعد دراسة الفساد الإداري (Administrative Corruption) أحد المجالات الجديدة التي طرحت على بساط البحث السوسيولوجي في العقدين الأخيرين من القرن العشرين. فبعد أن عرفت البشرية منذ عصورها السحيقة صنوفاً متعددة من السلوكيات الإجرامية التي يقدم عليها أفراد يعانون اختلالاً في بعض أوجه حياتهم الاجتماعية والاقتصادية، أو نتيجة لوجود اعتلال بيولوجي ونفسي في تكوينهم الجسمي، شهدت المجتمعات البشرية شكلاً آخر من أشكال الفساد والسلوك الإجرامي، يسري في المستويات العليا والدنيا من موظفي الحكومة والسلطة السياسية، والذين غالباً ما تعجز القوانين عن كشفهم وفرض العقوبات الرادعة بحقهم، فظهر مرتكبو هذا النمط الإجرامي مرتدين الياقات البيض(*)، ويحتمون بجدران المكانات الاجتماعية التي يشغلونها، وبالنفوذ المالي والسياسي الذي يتمتعون به، ولديهم من الجاه والسمعة ما يؤهلهم للاستمرار على الاحتفاظ بالإجرام اليومي بالفعل والواقع، ولكنهم أفراد محترمون، بصورة جعلت المجتمعات الصالحة التي تخلو من كافة أشكال الفساد لا يكون لها وجود إلا في عقول الفلاسفة والمفكرين، والتفكير فيها كان هروباً متعمداً من فساد الواقع.

وفي هذا الفصل سنستعرض بعض نظريات علم الاجتماع الأساسية، وتوظيف بعض القضايا الأساسية لهذه النظريات في تفسير ظاهرة الفساد الإداري في العراق، حيث سيركز الدارس على نظرية النسق الاجتماعي عند (تالكوت بارسونز)، وأيضاً نظرية اللامعيارية عند (روبرت ميرتون)، وكذلك سيركز الدارس على نظرية (ماكس فيبر) حول التنظيم البيروقراطي المثالي، إضافة إلى تسليط الضوء على نظرية الصراع عند كل من (كارل ماركس، ورالف دارندروف) ثم يتطرق الدارس إلى نظرية المباراة التي

---

(1) طلعت إبراهيم لطفي، وكمال عبد الحميد الزيات، النظرية المعاصرة في علم الاجتماع، دار غريب، القاهرة، 2005، ص14.

(*) جرائم ذوي الياقات البيضاء هي جرائم يرتكبها أفراد ينتمون إلى الطبقات الاجتماعية والاقتصادية العليا والمرموقة في المجتمع، وبخاصة طبقة كبار رجال الإدارة وأصحاب الأعمال الذين يملكون من المكانة والنفوذ ما يمكنهم من أن يرتكبوا الجرائم دون أن يخشوا من افتضاح أمرهم أو محاسبتهم من قبل القانون، ويرجع الفضل إلى (أدوين سذرلاند) في استخدام هذا المصطلح الذي صار عنواناً لكتابه الذي أصدره عام (1949). لمزيد من المعلومات انظر:

محمود أبو زيد، المعجم في علم الإجرام والاجتماع القانوني والعقاب، دار غريب للنشر، القاهرة، 2003، ص601 – 602.

تهتم بالتفسير الاقتصادي لعمليات الفساد الإداري، وأخيرا سوف نتطرق في نهاية الفصل إلى وضع إطار نظري لتفسير الفساد الإداري وعوامله المتعددة في المجتمع العراقي.

أولاً: نظرية النسق الاجتماعي:

تمثل نظرية النسق الاجتماعي امتدادًا للنظرية البنائية الوظيفية المعاصرة التي قامت على قاعدة عريضة من الجهود العلمية لعدد من علماء الاجتماع والتي أسهمت كثيراً في بلورة هذه النظرية في الوقت الحاضر، ومكنتها من تفسير القضايا والمشكلات الاجتماعية ومناقشتها بشكل مميز على الصعيدين النظري والمنهجي، حيث ظهرت النظرية البنائية الوظيفية في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وكانت بمثابة رد فعل للمعوقات والانتقادات والمشكلات التي وجهت لكل من النظرية البنائية والنظريات الوظيفية، وأن النظرية البنائية الوظيفية جاءت لتكمل الأعمال التي بدأتها كل من البنيوية والوظيفية، وذلك أن النظرية البنائية الوظيفية تعترف أن لكل مجتمع أو مؤسسة أو منظمة بناء، وأن البناء يتحلل إلى أجزاء وعناصر تكوينية، وأن لكل جزء أو عنصر وظيفة تساعد على ديمومة المجتمع أو المؤسسة أو المنظمة[1]، لذا فالفكر البنيوي الوظيفي يعترف ببناء الكيانات أو الوحدات الاجتماعية ويعترف في الوقت ذاته بالوظائف التي تؤديها الأجزاء والعناصر الأولية للبناء أو المؤسسة ووظائف المؤسسة الواحدة لبقية المؤسسات الأخرى التي يتكون منها المجتمع علماً بأن النظرية البنائية الوظيفية تعتمد على النظرية البيولوجية التي جاء بها (جارلس دارون) في كتابه (أصل الأنواع) إذ أن (جارلس دارون) تناول دراسة الأجزاء التي يتكون منها الكائن العضوي والترابط بينها ودرس وظائفها للكائن العضوي ككل[2].

وقد استفاد علماء الاجتماع البنيويون الوظيفيون من الأفكار البايولوجية والعضوية التي جاء بها (دارون) عند دراسته للكائن الحيواني من حيث البناء والوظيفة والتطور، ذلك أن المجتمع بناء ووظيفة، وأن هناك تكاملاً بين الجانب البنيوي للمجتمع والجانب الوظيفي، إذ أن للمجتمع بناء ووظيفة، يكمل كل منهما الآخر[3].

واستمر علم الاجتماع فكرة البناء والوظيفة في دراسة للمجتمعات والجماعات والمؤسسات والمنظمات، فالمؤسسة أو النسق الاجتماعي الفرعي له بناء يتحلل إلى عناصر بنيوية يطلق عليها الأدوار،

---

(1) Cedric, H.O., Structural Functionalism- Nature and Justifications, New York, The Modern Press, 1998, P. 21.

(2) إحسان محمد الحسن، النظريات الاجتماعية المتقدمة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2005، ص 49.

(3) إحسان محمد الحسن، موسوعة علم الاجتماع، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 1999، ص 57.

ولكل دور وظيفة وهذه الوظائف مكملة بعضها البعض، ذلك أن التكامل يكون بين البنى وبين الوظائف، كما تعتقد النظرية البنائية الوظيفية[1].

ويعتمد أنصار هذه النظرية على مفاهيم أساسية في دراساتهم الاجتماعية للظواهر، منها على سبيل المثال لا الحصر: (النسق الاجتماعي، الوظيفة، الاختلال الوظيفي، والمحافظة على النمط وإدارة التوتر)[2]. ويرجع الفضل إلى عالم الاجتماع (تالكوت بارسونز) في صياغته لنظرية سوسيولوجية تنطلق من مفهوم النسق الاجتماعي، مقدمًا معنى للوحدة المحددة والكلية المتماسكة لأنماط التفاعل الاجتماعي، وإذا كان (بارسونز) لم يذكر بشكل مباشر مصطلح التنظيم، فإن حلق فوق سمائه بوصفه نسقاً اجتماعيًا يتألف من أنساق اجتماعية متباينة، فاعتبر التنظيم نسقًا فرعيًا يدخل في دائرة أكبر نطاقًا هي النسق الاجتماعي، وفي دائرة أكبر هي المجتمع[3]، وينظر بارسونز إلى المجتمع باعتباره نسقًا اجتماعيًا مترابطًا ترابطًا داخليًا، ينجز كل عنصر أو مكون من مكونات وظيفة محددة، ولعل أبرز ملامح أو سمات أي نسق من الأنساق ذلك التفاعل الذي يكون بين مكوناته[4].

ويفترض بارسونز أن هدف كل فاعل داخل النسق هو الحصول على أقصى درجة في الإشباع، وإذا ما دخل الفاعل في تفاعل مع الآخرين وحصل على الإشباع، ذلك مراعاة لتكرر التفاعل، وسيصل الأمر بالفاعلين بعد حين إلى أن يتوقعوا استجابات معينة من بعضهم، وبذا ستشكل بينهم قواعد ومعايير اجتماعية مع قيم متفق عليها، إذ إن النسق يرتكز على معايير وقيم مشتركة خارجية تشكل جزءًا من البيئة المحيطة بالنسق، وتكون هذه القيم ضماناً لاستمرار تلك الاستجابات، ويتطور بعدها نسق من أدوار المكانة (Status Rolls) أي شبكة من المراكز التي ترتبط بها توقعات سلوكية محددة بما فيها من أنواع الثواب والعقاب، للوفاء أو عدم الوفاء بتلك التوقعات، وهذه العملية تدعى بلورة المؤسسات الاجتماعية (Social Institutions)، وتعني تعزيزًا للعلاقات الاجتماعية المحددة عبر زمان معين، بحيث إن السلوك المرتبط بكل دور يبقى ثابتاً، بغض النظر عمن يحتل تلك المكانة، ويمكن اعتبار المجتمع ككل هو

---

(1) إحسان محمد الحسن، رواد الفكر الاجتماعي، دار الحكمة للطباعة، بغداد، 1991، ص 448.

(2) عبد الله محمد عبد الرحمن، النظرية في علم الاجتماع (النظرية السوسيولوجية المعاصرة)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 16- 20.

(3) ألفن جولدنر، الأزمة القادمة لعلم الاجتماع الغربي، ترجمة: على ليلة، ط1، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2004، ص343.

(4) عبد الباسط عبد المعطي، اتجاهات نظرية في علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 178 – 179.

والمؤسسات المختلفة فيه، شبكة من الأدوار تحكم كلاً منها معايير وقيم ثابتة[1]، ويتوقف استقرار المجتمع على قدرته في إشباع حاجاته بواسطة تلك المؤسسات[2].

ويعتقد (بارسونز) أن البناء الاجتماعي أكثر استقرارًا من جانبه الوظيفي، كما أن مؤسسات المجتمع ما هي إلا كتل معقدة تتكون من مجموعة من المراكز والأدوار الاجتماعية. هذا ويتكون البناء الاجتماعي للمجتمع من المؤسسات الاجتماعية الفاعلة والمؤثرة في المجتمع، التي يمكن حصرها في المؤسسات التالية: (المؤسسة السياسية، والاقتصادية، والعسكرية، والتربوية، والثقافية، والأسرية، والدينية)[3].

ويضيف (بارسونز) أن الخاصية العامة والأساسية لأي نسق من الأنساق الاجتماعية تتمثل في تساند مكوناته، ذلك التساند الذي يتألف من العلاقات المحددة القائمة بين الأجزاء بوصفها مناهضة لعشوائية التغير (Variability)، وبعبارة أخرى: فإن التساند هو النظام (Order) في العلاقات بين المكونات الداخلة في النسق، وهذا النظام يحوي ميلاً نحو المحافظة أو الصيانة الذاتية (Self- Maintenance) التي يعبر عنها تعبيرًا عامًّا من خلال مفهوم التوازن[4].

فالتوازن يعد أحد الخصائص الجوهرية للنسق الاجتماعي، إذ إن العلاقات المتبادلة بين العناصر المكونة للنسق تؤكد أن النسق سوف يظل باقياً، لدرجة أن التغيرات في أحد عناصره المكونة يعوضها أو يعمل على التوازن معها تغيرات في الأجزاء الأخرى، ويعرف هذا النوع من التوازن بالتوازن الاستاتيكي، إذ إن نتيجته الإبقاء على الوضع كما هو عليه[5].

لذا فالنظام (Order) يمثل عنصراً مهمًّا في تصور (بارسونز) للنسق الاجتماعي، الذي يتكون من مجموعة من المتغيرات المتساندة، والتساند ما هو إلا نظام للعلاقات القائمة بين الأجزاء المكونة للنسق[6].

وأشار (بارسونز) إلى أنه كي يحقق التنظيم كنسق اجتماعي وظائفه وأهدافه أن يضمن تحقيق أربعة متطلبات أساسية، وأطلق عليها (بارسونز) مصطلح المتطلبات الوظيفية (Functional Prerequisites)[1].

---

(1) إيان كريب، النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس، مصدر سابق، ص66- 67

(2) شير زاد أحمد النجار، دراسات في علم السياسة، ط1، دار دجلة، عمان، 2005، ص42.

(3) غانم هنا، بناء المجتمع، ط6، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 1999، ص165.

(4) عبد الباسط عبد المعطي، اتجاهات نظرية في علم الاجتماع، مصدر سابق، ص182.

(5) غريب سيد أحمد وآخرون، المدخل إلى علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص130.

(6) محمد عاطف غيث، الموقف النظري في علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1990، ص122.

وهذه الوظائف تتمثل في وظيفة التكيف (Adaptation)، فمن أجل حماية المجتمع وصيانته يجب أن تتوافر مصادر بيئية طبيعية وبشرية) كامنة وموزعة على مقومات النسق الاجتماعي كافة، ويحصل بموجبها التكيف الاجتماعي. والوظيفة الثانية تتمثل في تحقيق الأهداف (Goal Attainment)، والتي تشير إلى إنجاز أوليات ونهايات أو غايات النسق، وبالوقت ذاته يتم تحريك مصادر النسق من أجل إنجازها وتنفيذها، وتتعلق بالقدرة على اتخاذ القرار، والتعبير عن مظهر سياسي وممارسة القوة داخل التنظيم، وترتبط وظيفتا تحقيق الهدف وحاجة التكيف بفاعلية النسق[2]. أما وظيفة التكامل (Integration) التي أكد عليها (بارسونز) كثيرًا، فتقوم على فكرة الترابط والتساند الوظيفي من أجل تحقيق تكامل النسق الاجتماعي، إذ يرى (بارسونز) أن كل نسق فرعي يهدف إلى تحقيق وظيفة تعد مطلبًا أساسيًا للنسق ككل، بحيث إذا غابت هذه الوظيفة يختل الأداء الوظيفي لبقية الأنساق الفرعية وينهار النسق، فمثلاً الاقتصاد الذي يهدف إلى تحقيق التكيف مع البيئة من خلال عمليات الإنتاج وتوظيف الأيدي العاملة، لا يستطيع أن يعمل دون النسق السياسي الذي يرسم الأهداف ويسعى إلى تحقيقها، لذلك فإن عدم قيام الجانب السياسي للتنظيم الاجتماعي بوظيفته المطلوبة سوف يؤثر سلبيًا على الجوانب أو الأنساق الأخرى، وينطبق ذلك على بقية الأنساق الفرعية الأخرى[3].

وتتمثل الوظيفة الرابعة في المحافظة على الأنماط القيمية (Pattern Maintenance) أو خفض التوتر (Tension Management)، التي تتحقق عندما تنسجم أهداف النسق الاجتماعي مع القيم والمعايير الثقافية المطلقة التي تسود المجتمع، عندها يكتسب النسق الاجتماعي شرعية وجوده، ويستطيع مواجهة الضغوط الخارجية والسيطرة على التوترات والاضطرابات الداخلية[4]، وقد تحدث انحرافات عن الأنماط القيمية داخل النسق، وذلك من جراء سعي بعض الأفراد إلى تحقيق إشباع لدوافعهم الشخصية أكبر من الإشباع الذي يسمح به النسق، ومن ثم يجب أن يواجه النسق هذه الانحرافات بعمليات ضابطة تعيد التوازن، وتأتي أولى هذه العمليات الضابطة متمثلة بعملية التنشئة الاجتماعية، التي من خلالها يتشرب

---

(1) اعتماد محمد علام، دراسات في علم الاجتماع التنظيمي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1994، ص 157 – 158.

(2) جي روشيه، علم الاجتماع الأمريكي: دراسة لأعمال تالكوت بارسونز، ترجمة: محمد الجوهري وآخرون، ط1، دار المعارف، القاهرة، 1981، ص107.

(3) أحمد زايد، علم الاجتماع بين الاتجاهات الكلاسيكية والنقدية، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص113– 114.

(4) أحمد القصير، منهجية علم الاجتماع، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1985، ص125 – 128.

الفرد المعايير وثقافة مجتمعه، مما يجعل الأفراد يتقبلون قيم مجتمعهم عن إرادة وحرية، ويوجهون سلوكهم في ضوئها، والعملية الثانية هي عملية الضبط الاجتماعي والتي تتمثل في مجموعة من الوسائل التي يمكن من خلالها مواجهة الميول الانحرافية وإعادة التوازن إلى النسق الاجتماعي مثل استخدام العقوبات والجزاءات. وبالطبع إن لم تقم عمليات التنشئة الاجتماعية والضبط الاجتماعي بدورها فإن النسق يصبح مهددًا بالانهيار نتيجة لتلك الانحرافات[1]، بل إن لم يستطع النسق الاجتماعي توفير ما يحتاجه إنجاز هذه الوظائف، فإنه لا يستطيع أن يبقى أو يستمر[2].

ويرى (بارسونز) أن حالات التغير الاجتماعي المفاجئة ستؤدي إلى خلق درجة من اختلال التوازن في النسق، بافتراض أن أي مجتمع يمثل نسقاً تتكامل أجزاؤه بعضها مع البعض الآخر، من أجل المحافظة على استمرار ذلك النسق واستقراره، فكل نسق يؤدي وظيفة محددة داخل ذلك الكل الأكبر فإذا ما اختل أو انحرف ذلك النسق الفرعي في أدائه لتلك الوظيفة فإنه يؤثر في توازن النسق العام وسلامته، مما يتسبب في بروز عدد من المشكلات الاجتماعية بواقع ذلك المجتمع، ومن أبرز هذه المشكلات: الفساد الإداري.

وعلى ضوء ذلك فإن نظرية النسق الاجتماعي ترجع المشكلات والظواهر الاجتماعية غير السوية أو المرضية إلى حالة الارتباك وعدم التوازن، التي تنجم عن حالة الاختلال الوظيفي للأنساق الفرعية، وهذه الأخيرة ناتجة عن حالات التغير الفجائية الآتية إما من الداخل أو من خارج حدود المجتمع. ولذلك فإن السلوك المنحرف- وعلى رأسه الفساد الإداري- يمكن أن يفسر من خلال هذه النظرية بمتغير اختلال الوظائف في النظام الاجتماعي لبعض الأنساق الفرعية مثل النسق السياسي، أو نسق التعليم والتنشئة الاجتماعية، أو نسق الأسرة، أو نسق الأمن والضبط الاجتماعي، حيث يعجز نسق من أنساق المجتمع عن تأديته للوظيفة المناط بها، ذلك نتيجة حدوث موجة من التغير السريع تعصف بأركان المجتمع وأنساقه الاجتماعية، الأمر الذي ينعكس سلباً على طبيعة العلاقات الاجتماعية وأنماط السلوك. فعندما يحدث أي خلل في تأدية أحد هذه الأنساق لوظيفته، فإن باقي الأنساق تتأثر سلباً في تأديتها لوظائفها، ومن هنا تصبح المشكلة تتفاقم أكثر فأكثر ويزداد التوتر والتفكك الاجتماعي[3].

---

(1) محمد عاطف غيث، الموقف النظري في علم الاجتماع المعاصر، مصدر سابق، ص123.

(2) غريب سيد أحمد وآخرون، المدخل إلى علم الاجتماع، مصدر سابق، ص131.

(3) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص56 – 57.

ثانياً: نظرية اللامعيارية:

لقد أثرى العالم الاجتماعي الأمريكي (روبرت ميرتون) نظرية البنائية الوظيفية في تفسيرها للسلوك الإداري الفاسد والإجرامي بصورة عامة، من خلال التعديل الذي أسهم به على نظرية (الأنومي).

وإذا كان (دور كايم) هو أول من استخدم مفهوم (الأنومي) بمعناه الاجتماعي في تفسير السلوك المنحرف، فإن (روبرت ميرتون) جعل من نظرية (دور كايم) عن (الأنومي) نظرية أكثر تنظيماً واتساقاً، وقدمها في إطار جديد بعد أن أكسبها طابعاً علميًّا ونظريًّا جديداً في تفسير السلوك المنحرف.

ولكي يقيم (ميرتون) نظريته استحدث ثلاثة مفاهيم لتفسير السلوكيات المنحرفة في المجتمع، وهي الوظائف الظاهرة في مقابل الوظائف الكامنة، والمعوقات الوظيفية في مقابل الوظيفية، وأخيراً البدائل الوظيفية[1].

وتشير الوظائف الظاهرة إلى النتائج الموضوعية التي تحدثها سمة اجتماعية أو ثقافية معينة، تلك النتائج التي تفرض على الأفراد تبنيها والتكيف معها، فهي إذن نتائج متوقعة، أما الوظائف الكامنة فتشير إلى النتائج غير المقصودة وغير المتوقعة[2]، فعلى سبيل المثال فإن الوظيفة الظاهرة لاهتمام أحد المسئولين بمشاكل الأفراد هي السعي لحلها، بينما يعد تحقيق الشهرة والهيبة إحدى الوظائف الكامنة لهذا التصرف.

وعرف (ميرتون) الوظيفية بأنها تلك النتائج التي تقع تحت الملاحظة والتي تساعد على توافق نسق معين وتكيفه، أما المعوقات الوظيفية فتشير إلى تلك النتائج التي يمكن ملاحظتها والتي تحد من تكيف النسق وتوافقه مسببًا ضغطًا وتوترًا نفسيًّا على مستوى النسق[3]، فالكثير من العناصر قد لا تكون وظيفية بالنسبة للنسق ككل، وإنما قد تكون وظيفية لجزء فقط من أجزاء النسق، أو لا تكون وظيفية في ظروف أخرى، فمثلاً التميز الطائفي الذي يخدم بعض الأشخاص والجماعات يكون معوقاً وظيفيًّا للمجتمع العراقي الذي يريد أن يطبق مبدأ الحرية والمساواة، ولكن تأتي التمايزات الطائفية والسياسية لتساهم في احتكار فئة معينة لمصادر السلطة والامتيازات المادية المرتبة بها، وحرمان فئات متعددة من المجتمع العراقي

---

(1) دافيد سيلفرمان، الإطار السوسيولوجي لنظرية التنظيم، ترجمة: عادل مختار الهواري، المكتبة الحديثة للطباعة، فاس، المغرب، 1979، ص61-62.

(2) محمد علي محمد، تاريخ علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1987، ص458-461.

(3) المصدر نفسه، ص491 – 492.

من تلك الامتيازات، من خلال وجود قيم المحسوبية والمنسوبية والحزبية والطائفية وغيرها من القيم المنحرفة التي تشجع على انتشار الفساد الإداري في المؤسسات الرسمية.

إضافة إلى ذلك استخدم (ميرتون) مصطلح (المعوقات الوظيفية) بوصفه أداة تحليلية لتفسير النتائج والمتغيرات التي تحد من تكيف النسق أو توافقه، فقد توجد بعض الظواهر التي يسلم الناس بوجودها على أنها تؤدي وظيفة إلا أنه يمكن أن تظهر تلك الظواهر نفسها بعد فترة على أنها معوقة وظيفيًا، ومن الأفضل إحلال بديل وظيفي لها وبالتالي حدوث تغير(1). وينطبق ذلك على ظاهرة الفساد الإداري، حيث يجد بعض الأفراد أنه يقوم بوظائف معينة من أهمها تخفيف صرامة البيروقراطية ورتابتها والتي تعرقل – إلى حد ما – نجاح مشاريع التنمية وتبطئ تحقيق التقدم والتطور الاجتماعي والاقتصادي المستهدف، ولكن هذه الظاهرة تشكل – في الوقت نفسه – تأثيرًا سلبيًا على تماسك المجتمع وعلى انحراف المعايير والقيم الاجتماعية المشجعة للجماعة وطغيان القيم المادية والمصلحة الشخصية وعدم الالتزام بمعايير الضبط الاجتماعي، وهي الحالة التي أطلق عليها (ميرتون) انعدام المعايير أو (الأنومي).

فميرتون يرى أن السلوك الفاسد في غالبيته لا ينشأ نتيجة دوافع وبواعث فردية للخروج على قواعد الضبط الاجتماعي ولكنها على العكس تشكل فساداً اجتماعيًا هو حصيلة تعاون كل من البناء الاجتماعي وثقافة المجتمع على نشوئه وتطويره، وذلك من خلال تصوره للامعيارية (الأنومي) على أنها تعبر عن انهيار البناء الثقافي بين أفراد جماعة معينة، حينما يحصل انفصال تام بينها وبين قدرة أعضاء الجماعة على الانسجام والتقبل لما توجبه المعايير الثقافية(2).

وعلى هذا الأساس أرجع (ميرتون) أسباب الجريمة في مقالته عن البيئة الاجتماعية واللامعيارية (Structure and Anomic Social) – إلى ردود فعل الفرد وتكيفه مع الضغوط التي تفرزها ثقافة مجتمعه. حيث أشار إلى أن البنية والتركيب الاجتماعيان لبعض المجتمعات إنما تعتمد على وضع حدود أو حواجز أمام بعض فئات المجتمع تمنعها من تحقيق الرغبات والأهداف في الحياة، وتحد من إشباعها، مما يجعلها صعبة المنال، وفي هذه الحالة نجد أن الأشخاص عندما يعجزون عن الوصول إلى أهدافهم التي تعد مهمة بالنسبة لهم بسبب جمود البناء الاجتماعي المتمثل بأعرافه المفروضة عليهم، فضلاً عن الطموح المتزايد

---

(1) محمد الغريب عبد الكريم، الاتجاهات الفكرية في نظرية علم الاجتماع المعاصر، ط2، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1982، ص83.

(2) Robert Merton, Social Theory and Social Structure, The Free Press, New York, 1957, PP. 131 – 133.

لهؤلاء الأشخاص وعدم قناعتهم بظروفهم الحالية، ينشأ عنها تضارب بين الوسائل التي يقرها المجتمع والأهداف، وهذا ما يؤدي إلى إحباط للأشخاص، لذلك يلجئون للوسائل غير المشروعة لتحقيق أهدافهم[1].

ومن خلال ما تقدم يميز (ميرتون) بين نوعين من الأبنية: الأولى (اجتماعي)، ويقصد به مجموعة علائق اجتماعية منظمة تقوم بربط أعضاء الجماعة أو المجتمع بعضهم ببعض، والثاني (ثقافي)، ويقصد به مجموعة قيم معيارية منتظمة تتحكم بسلوك الشخص داخل الجماعة أو المجتمع[2].

ويفترض (ميرتون) ترابط البناءين (الاجتماعي والثقافي) وتماسكهما في المجتمع في سبيل تنظيم سلوك الأفراد. أما إذا حصل انقطاع كبير بين هذين البنائين، أي عندما تقع فجوة أو انفصال بين معايير المجتمع أو قيمه والطاقات البنائية لأعضاء المجتمع، بحيث لا ينصاعون لأوامرها بسبب جمودها وصعوبة شروطها وعدم تماشيها مع التطورات الاجتماعية، فإن تصدع البناء الثقافي وتفككه يكون جائزاً بحيث تكون القيم الثقافية نفسها عاملاً مشجعاً للأشخاص؛ بأن تكون مضادة لسلوكياتهم وغير مسايرة لها، وبهذا السلوك يصبح البناء الاجتماعي مضاداً للبناء الثقافي، وهذا الحال يؤدي إلى السلوك المنحرف[3]، والذي قد يكون نموذجاً للصراع بين آمال محددة ثقافيًا ومصائر محددة اجتماعيًا، وبهذا يبدأ الانهيار الاجتماعي في البناء الاجتماعي، وتحصل اللامعيارية. والسبب حسب نظر (ميرتون) هو البناء الاجتماعي[4].

وقدم (روبرت ميرتون) حالة المجتمع الأمريكي المعاصر كنموذج لتفسير حدوث مثل هذا الاختلال، إذ إن هذا المجتمع يضع لأفراده أهدافاً كثيرة، ثم لا يتيح من الجهة الأخرى الفرص المتساوية لهم لتحقيقها، وذلك لما يفرضه من تفاوت طبقي بين هؤلاء الأفراد أو بين الأقليات المختلفة. وهذا بالذات يخلق ضغوطاً على الأفراد أو على مجموعة من الأفراد يشكلون أقلية معينة، مما يشكل خلفية معينة لنشوء السلوك المنحرف على نطاق واسع[5].

---

(1) سامية محمد جابر، الفكر الاجتماعي، دار العلوم العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1989، ص285–286.
(2) معن خليل عمر، البناء الاجتماعي – أنساقه ونظمه، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 1992، ص39.
(3) المصدر نفسه، ص40.
(4) سامية محمد جابر، الفكر الاجتماعي، مصدر سابق، ص256.
(5) Robert Merton, Op. Cit, P. 131.

والمشكلة الأساسية في رأي (ميرتون) هي أن تحديد الأهداف من قبل ثقافة المجتمع وانتشارها بالتساوي بين الأفراد، لا يقابلها مساواة في تهيئة الفرص لجميع الأفراد في المجتمع لكي تحقق هذه الأهداف لديهم بالوسائل المشروعة، فهناك فئات اجتماعية تعجز عن تحقيق هذه الأهداف بالوسائل الاجتماعية المشروعة. وبناءً على ذلك قرر (ميرتون) أن سلوك الفرد واستجابته التي يقوم بها لكي يتلاءم مع الموقف الاجتماعي العام - يتحدد في صورتين:

(أ) هناك استجابات سوية، وهذه الاستجابات تساير وتتوافق فيها الأهداف والوسائل مع بعضها، وقد أطلق على هذا النمط من الاستجابات اسم النمط التوافقي (Conformity) أو التقيد والالتزام. ويرى (ميرتون) أن نمط الاستجابة التوافقية سوي من وجهة نظر المجتمع، حيث يمثل تقبلاً لقيم المجتمع، وبالتالي لا يعد سلوكاً منحرفاً يؤدي إلى الإجرام[1].

(ب) هناك استجابات منحرفة لا يتاح فيها للفرد أن يحقق الأهداف الثقافية بالوسائل المقبولة والمقررة اجتماعيًا، وتنقسم هذه الاستجابات إلى أربعة أنماط كالآتي:

1- نمط الاستجابة الابتكارية (Innovation):

تمثل هذه الاستجابة تقبل الأفراد لقيم المجتمع السائدة، ولكن الوسائل الشرعية لتحقيق هذه القيم غير متاحة. وبالتالي فإنهم يبحثون عن وسائل أخرى بديلة لتحقيق هذه القيم التي ينادي بها المجتمع، ويشير موقف الابتكار إلى استبدال الأنماط السلوكية السوية بأنماط جديدة تضمن للفرد وتكفل له تحقيق الفائدة دون اعتبار للوسائل المستخدمة في تحقيق هذه الأهداف[2]. ويبرز هذا النمط الانحرافي بشكل واضح لدى بعض الموظفين الذين يعجزون عن تحقيق الأهداف المادية أو المعنوية بوسائل إدارية مقبولة اجتماعيًا، وفي محاولتهم لتحقيق هذه الأهداف يقومون بابتكار وسائل وطرق إدارية غير مشروعة مثل (الرشوة) التي تعد من هذه الناحية نوعاً من السلوك الذي يدل على عدم الالتقاء بين الطموح (الأهداف) المقبولة اجتماعيًا، والمسالك أو الوسائل المحددة اجتماعيًا لتحقيق هذا الطموح والأهداف[3].

---

(1) Ian Taylor and Boul Walton, The New Criminology For a Social Theory of Deviance, Rout Ledge- Keganpoul, London, 1970, P. 106.

(2) عبد الله أحمد المصراتي، علم الإجتماع الجنائي- علاقة التحديث الإجتماعي بالجريمة، ط1، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010، ص56.

(3) Robert Merton, Op. cit, P. 108.

2- نمط الاستجابة الطقوسية (Ritualism):

ويتسم هذا النمط بالاستسلام والرفض لقيم المجتمع السائدة، ولكن ذلك الرفض لا يطرح قيماً بديلة، حيث يمثل سلوك الفرد قبولاً جامداً للنظم الاجتماعية ومراعاتها والتخلي عن الأهداف الثقافية، فهم يؤمنون بالوسيلة مع رفضهم للأهداف، وفي هذه الحالة تكون القناعة سهلة للفرد، حيث يكون مالكاً للوسائل المؤسسية في سبيل تحقيق هدفه الثقافي، لكنه غير قادر على الوصول إلى هذا الهدف، فيلجأ إلى التبريرات الاجتماعية للابتعاد عن التنافس في الوصول إلى هدفه، كأن يلجأ إلى إقناع حاله بالأمثال الشعبية لتبرير فشله، مثل: (القناعة كنز لا يفنى) أو (كل شخص ونصيبه في الدنيا).

وهذا النوع من الأساليب يجعله مهمشاً متلاشي الطموح والابتكار والإبداع، ولكن بالوقت نفسه يجعله متوافقاً مع المواقف التي يمر بها فتمنحه بعض الرضا والاستقرار النفسي، ويتمثل هذا النمط في الموظف الذي يخضع لقيود الروتين خضوعاً متزمتاً، وفي البيروقراطي الذي يفرط في دقة مراعاة الإجراءات الإدارية في صورة مبالغ فيها[1].

3- نمط الاستجابة الانسحابية (Retreatism):

ويتجلى هذا النموذج السلوكي في هروب بعض الأفراد من مسئوليات المجتمع، وما تقتضيه مراحل تطور المجتمع لأسباب ذاتية وليس عن إيمان بعجز الوسائل النظامية عن بلوغ الأهداف الثقافية، أي إنهم عاجزون عن بلوغ تلك الأهداف بالوسائل المشروعة، كما أنهم غير قادرين على بلوغها بوسائل غير مشروعة، ولذلك فإنهم يؤثرون الانسحاب من الساحة الاجتماعية - يأساً أو انزواءً - بعد انعدام مغزى الحياة. والشخص الانسحابي يعيش في المجتمع، ولكنه ليس واحداً منه أو عضواً فيه، بمعنى أنه لا يشارك أفراد المجتمع في التقائه وإياهم على قيم مشتركة. ويندرج في هذا النمط السلوكي المنبوذون والمشردون والمتسولون ومدمنو الخمر ومتعاطو المخدرات. كذلك يمكن إدراج الموظفين الذين يتكاسلون ويتهربون من أداء المهام والواجبات الإدارية، ضمن هذا النمط السلوكي الانسحابي، إذ إنهم بسلوكهم هذا يشكلون عاملاً مشجعاً في تفشي ممارسات الفساد الإداري؛ لأنهم يقفون عاجزين عن مجابهتها ولا يساعدون في كشفها للجهات الأمنية المختصة.

---

(1) عبد الله أحمد المصراتي، علم الاجتماع الجنائي- علاقة التحديث الاجتماعي بالجريمة، مصدر سابق، ص56.

4- نمط الاستجابة التمردية (Rebellion):

يتجسد هذا النمط السلوكي في رفض الفرد لقيم المجتمع ومعاييره، مع إيجاد قيم ومعايير جديدة بديلة كمحاولة للتغيير في البناء الاجتماعي والثقافي للمجتمع، سواء كان ذلك على صعيد الوسائل المؤسسية أو الأهداف الثقافية، وفي هذه الحالة يبحث الفرد عن تحديد موقفه بشكل خاص يلبي خصوصيته الثقافية والشخصية، ولكن لا يتماثل ومع مجتمعه الحالي ويتطبع، بل يحاول تغيير بناء مجتمعه على نحو غير صحيح[1].

ولذلك يمثل المتمرد التحدي الصارخ لقيم مجتمعه بهدف تبديلها، فهو يرى وسائل المؤسسة التي يعيش فيها بأنها إحدى معوقات تحقيق طموحه وأهدافه، فيأتي بوسائله الخاصة وأهدافه الشخصية بشكل علني لتحدي الواقع الاجتماعي، وتمثل عمليات التخريب وإتلاف السجلات وممتلكات الدولة - أصدق نموذج لذلك النمط المتمرد، والذي يكون الهدف من ورائه إخفاء أي دليل لوجود سرقة أو اختلاس أو تزوير أو انحراف يخشى من انكشافه، والذي تترتب عليه منفعة كبيرة للمتسبب فيها[2].

وهكذا يتضح لنا أن الفكرة الرئيسية من نظرية (ميرتون) هي أن جانباً جوهريًا من السلوك المنحرف لا يمثل اندفاع الدوافع الفردية للخروج على الضوابط الاجتماعية، بل على العكس من ذلك فهي تمثل الانحرافات ذات الدافع الاجتماعي التي تتفاعل الثقافة والتنظيم الاجتماعي معاً لخلقها. حيث يرى (ميرتون) أن طبيعة المجتمع الحديث والمعقد تفرض انتماء الأفراد إلى عدد من الأنساق الاجتماعية قد تتضارب أهدافها. ولذلك فإن عملية الصراع التي تنشأ للتوفيق بين الأدوار والمراكز إزاء هذه الأنساق، قد تؤدي إلى أنواع متعددة من التفكك الاجتماعي تمتد آثارها إلى هذه الأنساق ذاتها، ومعنى ذلك أن النسق لا يتمكن من أداء وظائفه ويفشل في تحقيق المتطلبات الوظيفية، وبهذا يمتد التفكك وينتشر ويصيب النظام الاجتماعي، فيصبح مشكلة اجتماعية ويصيب الأفراد فيصبح سلوكاً إجراميًا[3].

---

(1) محمد عاطف غيث، علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر 1984، ص484.

(2) Jonathan H., Turner, Sociology – Studying The Human System, California, Good Year Publishing Company, 1978, PP. 86 – 89.

(3) محمد عاطف غيث، علم الاجتماع، مصدر سابق، ص484 – 485.

ثالثًا: نظرية النموذج المثالي للبيروقراطية(*):

يكاد يجمع علماء التنظيم على أن ماكس فيبر يعد أول من حاول تقديم نظرية منظمة وشاملة في التنظيمات البيروقراطية، وأن المكانة التي احتلتها هذه النظرية في علم الاجتماع تعود إلى الاتساق المنطقي الذي تميزت به، والصدق الذي انطوت عليه حينما هبط بها الباحثون اللاحقون إلى مستوى الواقع الأمبيريقي[1].

وانبثق اهتمام (ماكس فيبر) بالبيروقراطية والسلطة كوسائل فعالة للضبط والسيطرة، من خلال اهتمام علم الاجتماع لديه بقضية الضبط في مواجهة اهتمام علم الاجتماع أساسًا بمشكلة النظام والمتغيرات المسئولة عن اختلال النسق الاجتماعي الرسمي[2]. واستند (فيبر) في الملاحظات والانطباعات العلمية التي كونها عن البيروقراطية المثالية من خلال مشاهدته للتنظيمات البيروقراطية البروسية في أوائل القرن العشرين، والإصلاحات التي ساهمت في مسايرتها للتنظيمات الرأسمالية في العالم الغربي آنذاك[3].

وقد جاءت نظرية البيروقراطية عند (فيبر) كجزء من نظريته في أبنية السلطة التي يطلق عليها أنساق الضبط الاجتماعي الشرعي (Systems of Legitimate Social Control)[4]، ولذلك فإن مناقشة مفهوم السلطة عنده أمر لا غنى عنه قبل عرض نظريته في البيروقراطية.

وتستند نظرية (فيبر) في التنظيم إلى مفهوم السلطة (Authority) الذي قصد بها عمومًا (احتمال أن تطيع جماعة معينة من الناس الأوامر المحددة التي تصدر عن مصدر معين)[1]، ولكنه سرعان ما أقام

(*) ترجع أصول كلمة البيروقراطية (Bureaucracy) إلى اللغة الألمانية، وتتكون من شقين: كلمة (Bureau) وتعني مكتب، وكلمة (Cracy) وتعني حكم، والكلمة في مجملها تعني "حكم المكتب"، ويرجع الفضل إلى ماكس فيبر في إضافة الكثير من الآراء والأفكار النظرية حول مفهوم البيروقراطية، حيث تناوله في ضوء مفهوم السلطة والقوة. للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع انظر:
محمد ياسر الخواجة، وحسين الدريني، المعجم الوجيز في علم الاجتماع، مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 321 – 323.

(1) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، ط3، دار المعارف، القاهرة، 1981، ص46.

(2) علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة – دراسة لعلاقات الإنسان بالمجتمع، ط3، دار المعارف، القاهرة، 1991، ص418.

(3) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص57.

(4) عبد الهادي الجوهري، علم اجتماع الإدارة (مفاهيم وقضايا)، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1987، ص42.

تفرقة بين مفهوم السلطة وبعض المفاهيم الأخرى المرتبطة بها مثل القوة (Power)، فالقوة عند (فيبر) هي أن (الفاعل في أثناء علاقته الاجتماعية مع فاعل آخر سيكون في وضع يستطيع فيه فرض إراداته بالرغم مما يجد من مقاومة).

ويتضح من ذلك التعريف أن (فيبر) يستخدم القوة بصورة عامة وشاملة للغاية، فهي تعني أن الفرد يسيطر على عدد آخر من الأفراد ويتحكم فيهم، عن طريق تهديدهم بالقهر أو الإلزام المادي، لدرجة أن هؤلاء الأفراد يجدون أنفسهم مضطرين إلى السلوك تبعًا لمصالحه أكثر مما يسلكون تبعًا لمصالحهم.

ثم يعرف (فيبر) السلطة بأنها (احتمال أن جماعة محددة من الأشخاص تضع كل أو بعض الأوامر الطوعية والمحددة التي تأتي من شخص آخر أو مصدر معين) [2].

ويتضح من ذلك أن جوهر السلطة هو الطاعة الاختيارية للأوامر والتوجيهات التي يصدرها الفرد الذي يتمتع بالقوة، ويرجع ذلك إلى أن أعضاء الجماعة يعدون تحكم السلطة فيهم أمرًا شرعيًا، وبالتالي فإن صاحبها لديه الحق في ممارستها وتطبيقها على الجماعة، وأن من يخضع له يرى أن من واجبه طاعته، وبعبارة أخرى فإن السلطة تفترض وجود ضرب من الشرعية (Legitimacy) يمنحها استقرارًا نسبيًا ويحدد أبعادها، لهذا فإن الجماعة على استعداد للطاعة، والالتزام بالضبط، لأن أعضاءها يؤمنون بأن مصدر الضبط مصدر شرعي، وقد يكون هذا المصدر شخصيًا (Personal) أو لا شخصي (impersonal) مثل النظام القانوني[3].

ويذهب (فيبر) إلى أن ممارسة السلطة تفترض قبلاً وجود ظرف اجتماعي يتمثل في توجيه قيمي يمنح هذه الممارسة طابعًا شرعيًا. ويظهر هذا التوجيه من خلال الجماعة، حينما يضطر الأفراد إلى الامتثال لأوامر شخص آخر والتكيف معها، من خلال عملية ترشيدية بسيطة، أساسها حاجة الأفراد إلى توجيهات الآخرين. وفضلاً عن ذلك فإن ممارسة السلطة تفترض أيضًا تعليق الحكم على الأوامر الشرعية والامتثال الطوعي لها.

---

(1) مجد الدين عمر خيري خمش، علم الاجتماع (الموضوع والمنهج)، ط3، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص184.

(2) مجد الدين عمر خيري خمش ، مصدر سابق ص43.

(3) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص46 – 47.

والواقع أن هذا الامتثال لا يحدث بتأثير من الرؤساء، بل نتيجة للضغوط الاجتماعية التي يمارسها المرؤوسون أنفسهم. وهذا هو السبب في أن امتثال المرؤوسين هو امتثال طوعي في طبيعته.

ولقد أوضح (فيبر) بعد ذلك أن علاقات السلطة يمكن أن تنمو فقط في الجماعات الكبيرة الحجم، ذلك لأن قيم الجماعة هي وحدها التي تستطيع أن تمنح ممارسة الضبط الاجتماعي طابعًا شرعيًا، وأن معايير الجماعة وحدها هي السند الذي يدعم الامتثال، حيث تقتضي وجود هيئة إدارية قادرة على تنفيذ الأوامر، وتحقيق الصلة الدائمة بين الرؤساء والمرؤوسين[1].

واستنادًا إلى هذا الفهم، حاول (فيبر) أن يصنف نماذج السلطة وفقًا لمعيارين هما: الاعتقاد في شرعية السلطة ووجود الجهاز الإداري الملائم[2]. وقد ميز (فيبر) بين ثلاثة أنماط مثالية للسلطة هي السلطة الملهمة (الكاريزما Charismatic)، وتستند هذه السلطة إلى وجود قائد ملهم يتمتع بشخصية نادرة أو مجموعة من الخصائص الشخصية النادرة يصبح بمقتضاها قائدًا أو زعيمًا لجماعة من الناس، وقد يظهر معه أو من بعده أعوان وأتباع يؤمنون بشخصيته ويعملون بمقتضى تعاليمه[3]، وعادة ما يقومون بدور الوسيط بين هذا الزعيم الملهم والجماهير، ويعد الولاء والإخلاص للزعيم والإيمان بأفعاله وأعماله مصدرًا لطاعته، لكن هذا النوع من السلطة غير مستقر بطبيعته طالما أنه مرتبط بحياة شخص واحد، حيث من الممكن أن يتفكك المجتمع ويحدث فيه الفساد والفوضى عند وفاة الزعيم أو القائد الملهم، وهنا يظهر مطلب التنظيم كضرورة ملحة يفرضها الفراغ الذي تركه وفاة القائد[4].

أما النمط الثاني من أنماط السلطة وهو السلطة التقليدية (Traditional Authority)، فستند هذه السلطة إلى قدسية التقاليد والإيمان بخلود الماضي، وبمقتضى ذلك ينظر الناس إلى النظام الاجتماعي القائم بوصفه نظامًا مقدسًا وخالدًا وغير قابل للانتهاك، ويرتبط المحكومون بالحكام ارتباطا وثيقًا من خلال الإحساس بالولاء وما يرتبط به من معتقدات ثقافية تدعم- بصفة عامة - وضع الحكام والملكيات

---

(1) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص47

(2) محمد توهيل فايز عبد أسعيد، في الاجتماع السياسي – الديمقراطية ما لها وما عليها، ط1، مكتبة الفلاح، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، 2001، ص167 – 168.

(3) بشير نافع، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003، ص238.

(4) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص48.

المطلقة، لكنها تواجه صعوبات عند الحفاظ على استقرار النظام الاجتماعي وضمان ديمومته إزاء التغيرات الاجتماعية السريعة التي تأتي من داخل النظام أو من خارجه[1].

بينما يطلق (فيبر) على النمط الثالث من السلطة بالسلطة القانونية(Rational legal Authority)، وهي السلطة التي تقوم على أساس عقلي رشيد، وتقوم أيضًا على أساس قانوني ارتضاه الناس لأنه صادر عن العقل والمنطق[2]، وتسمى أحيانًا بالسلطة البيروقراطية (Bureaucratic Authority)، وتعتمد على المكاتب الحكومية لتمرير السلطة من الأعلى إلى الأدنى، وهي سلطة متواكبة مع الدولة المدنية الحديثة والمؤسسات القانونية[3]، وتستند إلى الإيمان بسيادة القانون وصوابه، وتفترض وجود مجموعة من القواعد والمعايير القانونية الموضوعية غير الشخصية تتولى تنظيم السلوك تنظيمًا رشيدًا، بحيث يتمكن هذا السلوك من تحقيق أهداف محددة، وهكذا ترجع طاعة الأفراد للقانون لا إلى سلطة قائد ملهم، ولا إلى امتثالهم لقائد تقليدي، بل إيمانهم بأن هناك بعض الإجراءات والقواعد القانونية التي تحظى بقبول الحكام والأفراد[4].

ومثل هذه القواعد القانونية تفرض إتباع التوجيهات والأوامر التي يصدرها الرئيس، بغض النظر عن شخصية هذا الرئيس، وفضلاً عن ذلك فإن هناك إجراءات واضحة تتبع لكي يشغل الرئيس وضعه الاجتماعي كالتعيين والانتخاب، وبمقتضى ذلك يمارس سلطته في إطار الحدود التي رسمتها له القواعد القانونية[5].

ويذهب (فيبر) إلى أن السلطة القانونية تمثل النمط الشائع في التنظيمات الحديثة وعلى الأخص الحكومية، ثم لجأ بعد ذلك إلى استخدام مصطلح (البيروقراطية)، للإشارة إلى الجهاز الإداري القائم في هذه التنظيمات، ذاهبًا إلى أن أهم ما يميز هذه التنظيمات هو وجود قواعد قانونية وموضوعية، تحدد بطريقة رشيدة التسلسل الرئاسي لهذا الجهاز، وبالتالي تظهر أهمية الإدارة البيروقراطية في ضبط سلوكيات الأفراد العاملين، وضمان عدم حدوث انحراف وظيفي داخل التنظيم، بحيث تقضي على القوة

---

(1) المصدر نفسه، ص49.

(2) إسماعيل علي سعد، المذاهب والنظم السياسية ونشأة الدولة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2010، ص126.

(3) لاهاي عبد الحسين، مقدمة في علم الاجتماع، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، 2008، ص168.

(4) محمد توهيل فايز عبد أسعيد، مصدر سابق، ص168 – 169.

(5) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص49.

المطلقة التي يتمتع بها القائد في تحديد مصير المنظمة وأعضائها، كما تقضي على التقاليد والأعراف التي تحكم أوضاع السلطة، أي إنها تقضي على الحكم المطلق للفرد، وعلى استغلاله للصلاحيات الإدارية الواسعة الممنوحة لمصالحه الشخصية وما يرتبط ذلك من ظهور حالات الفساد الإداري بمظاهره المختلفة في التنظيم[1].

ثم يأتي (فيبر) إلى تحديد مفهوم (البيروقراطية) والخصائص المميزة له، حيث يعرفها بأنها ميكانيزم يستند إلى النظام، وتستند إلى التنظيم الرشيد للعمل الحر، وتشكل في الوقت نفسه ظاهرة معقدة، حيث تشير إلى التنظيم الاجتماعي الذي يهدف –من وجهة نظر الأفراد المشاركين فيه –إلى تحقيق غاية لا شخصية (An impersonal end)[2]، وهي توظيف أهداف التنظيم لصالح العاملين في هذا التنظيم بشكل موضوعي، إضافة إلى توظيف نتاجات التنظيم لصالح المجتمع، ولتحقيق هذا الهدف تستند البيروقراطية إلى مجموعة من الخصائص والسمات المثالية، وتتلخص خصائص النموذج البيروقراطي المثالي عند (ماكس فيبر) فيما يلي:

1- أن الراتب (Salary) هو الخاصية الأساسية للبيروقراطية، حيث يعد الراتب أسلوبها الوحيد في المكافأة، بحيث ينظر إلى المكافأة على أنها تعادل التضحية بقدر اعتبارها أجرًا يتصاعد بتصاعد المركز الاجتماعي للموظف في إطار التنظيم، ويؤكد (فيبر) في هذا الصدد على تباين التخصص والتدريب، واستقلال المكافأة (الراتب) عن أية مؤشرات غير بيروقراطية[3].

2- ينظر إلى الوظيفة على أنها عمل أو حرفة تتطلب إخلاصًا موضوعيًا محددًا، وأعمال الوظيفة التي تشكل التزامات مفروضة على القائم بها، ومثل هذه الالتزامات تقتضي أن يتخذ أعضاء التنظيم اتجاهًا لا شخصيًا أو موضوعيًا في علاقاتهم بعملائهم وأقرانهم في العمل الرسمي، كما أنه يجب أن يتخلوا عن كل الاعتبارات الشخصية، وأن يحققوا الانفصال العاطفي العامل بينهم وبين عملائهم، وهذا بدوره يضمن ألا تؤثر المشاعر الشخصية على الأحكام والقرارات الرشيدة التي يصدرها أعضاء التنظيم البيروقراطي

(1) عبد الهادي الجوهري، علم اجتماع الإدارة – مفاهيم وقضايا، مصدر سابق، ص51.
(2) علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة – دراسة لعلاقة الإنسان بالمجتمع، مصدر سابق، ص419 – 420.
(3) المصدر نفسه، ص420.

خلال تأديتهم لوظائفهم، ولكي يتحقق ذلك كله يكتسب العمل في التنظيم نمطًا مهنيًا (Career) يتخذه كل عامل، ويسعى إلى الاستقرار فيه طيلة حياته[1].

3- أن ما يميز البيروقراطية الحديثة هو استقلالها النسبي عن الدولة، فالمفروض أن التنظيم البيروقراطي لا يفرض عليه أسلوبه التنظيمي من الخارج بواسطة الدولة، أو أن هذا التنظيم ما هو إلا تقليد لبيروقراطية الدولة، حيث تخضع الأخيرة لمؤثرات خارجية وداخلية متعددة تؤثر على أيديولوجيتها وطبيعة نظامها السياسي، وبالتالي يمكن اعتبار البيروقراطية ذات تنظيم مستقل عن الدولة بشكل أساسي[2].

4- أن يبنى الجهاز البيروقراطي على شكل هرمي من أنظمة فوقية وتحتية، بحيث يشكل كل مركز (Position) حلقة في سلسلة السلطة التصاعدية، على أن تمر جميع الأوامر والتوصيات والمعلومات والرغبات والقرارات على جميع مراكز السلطة ابتداءً من معطي الأمر إلى متسلمه، بحيث يكون كل رئيس مسئولاً عن أعمال مرؤوسيه مسئولية محددة بوضوح[3].

5- يقتضي توافر نسق مستقر نسبيًا من القواعد واللوائح التي تحكم قرارات الفرد وأعماله وتنظمها، وهذه القواعد يجب أن تتميز بالشمول والعمومية. وفضلا عن ذلك فإن هذه القواعد واللوائح قد وجدت لكي تجعل العمليات التي تتم داخل التنظيم مطردة ومستمرة مهما حدث من تغير في التنظيم من حيث تغير أفراده ورؤسائه الإداريين، ويؤدي ذلك إلى منح التنظيم البيروقراطي ضربًا من الاستقرار النسبي، ذلك الاستقرار الذي تفتقر إليه الحركات الكاريزمية[4].

6- وجود نظام لتقسيم عمل محدود وواضح بين مختلف أقسام التنظيم البيروقراطي، يسمح بوجود درجة عالية من التخصص، ذلك التخصص الذي يزيد من الخبرة والمعرفة الفنية بين أفراد التنظيم البيروقراطي[5].

---

(1) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص55.
(2) علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة - دراسة لعلاقة الإنسان بالمجتمع، مصدر سابق، ص421.
(3) محمد توهيل فايز عبد أسعيد، مصدر سابق، ص171.
(4) عبد الهادي الجوهري، علم اجتماع الإدارة – مفاهيم وقضايا، مصدر سابق، ص52.
(5) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص54.

7- شكلت المتطلبات الموضوعية المتعلقة بالكفاءة عاملاً مهمًا في التنظيم البيروقراطي الدقيق للوحدة المنتجة، وخصوصًا في المصانع والشركات الإنتاجية المتعددة الأقسام والوظائف[1]، وتأتي هذه الكفاءة من خلال تعيين الموظفين والعاملين بناءً على شروط دقيقة محددة سلفًا وهي مؤهلاتهم وخصائصهم الفنية التي تطابق العمل الرسمي، ولا يخضع للانتماءات السياسية أو الأصول الأسرية والعلاقات الشخصية، إضافة إلى ذلك تتطلب البيروقراطية تدريبًا دقيقًا ومتخصصًا للموظفين، على واجبات وظائفهم حتى يتقنوها، فترفع بذلك كفاءة أدائهم المهني[2].

8- تعد التكنولوجيا، إلى حد كبير، ذات اتصال دقيق بالتنظيم البيروقراطي ما دامت مسئولة عن كثير من تقسيم العمل الدقيق، فالمشروع موجه أساسًا نحو السوق الذي تسوده المنافسة في حالة غياب الضبط. ومن هنا يصبح دور ميكانيزم الثمن مضمنًا في مفهوم (فيبر) عن النظام الرأسمالي، ويعني ذلك تطوير وسائل فنية تيسر التبادل مثل وسائل الاتصال الحديثة، والمال، والتسليف، والبنوك[3]. كما أن الظواهر الاقتصادية والسياسية المعاصرة تضغط بكل قوة لزيادة سرعة استجابة الإدارة البيروقراطية للمواقف المختلفة، وتصل هذه الاستجابة إلى الحد المثالي للسرعة، عن طريق التنظيم البيروقراطي السليم[4].

وبموجب هذه الخصائص والسمات التي ضمنها (ماكس فيبر) نموذجه المثالي، فإن وجودها في أي تنظيم بيروقراطي، يزيد من فرصة اتخاذ قرارات رشيدة وفي القضاء على

المشكلات والمعوقات التي تحد من استقرار النسق الإداري، ومن أبرزها مشكلة الفساد الإداري، فضلاً عن أنها كما يذهب (فيبر) تزيد من الكفاءة الإدارية، التي هي الهدف الأسمى للتنظيم البيروقراطي، والواقع أننا نستطيع بالإضافة إلى ذلك أن نلمس عنصرًا مشتركًا بين هذه الخصائص، وهو وجود نسق ضبط مستند إلى قواعد رشيدة للإدارة وإصدار القرارات بشكل موضوعي بعيدًا عن المجاملات والعلاقات الشخصية المشجعة للانحراف الوظيفي، ومثل هذه القواعد تحاول تحديد أبعاد البناء التنظيمي ككل، وتنظم نشاطاته على أساس من المعرفة الفنية؛ بغية تحقيق أعلى درجات الكفاية. ولقد

(1) علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة – دراسة لعلاقة الإنسان بالمجتمع، مصدر سابق، ص421.
(2) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص55.
(3) علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة – دراسة لعلاقة الإنسان بالمجتمع، مصدر سابق، ص421.
(4) عبد الهادي الجوهري، علم اجتماع الإدارة – مفاهيم وقضايا، مصدر سابق، ص55.

لخص ذلك (فيبر) في عبارة موجزة حين قال: (الإدارة البيروقراطية هي في الأصل ممارسة للضبط على أساس المعرفة، وأن هذه السمة هي التي تجعلها رشيدة على وجه التحديد) [1].

وفي إطار ما سبق، يؤكد النمط المثالي للبيروقراطية على السلطة في الجوانب الرسمية والعقلانية واللاشخصية وممارسة الضبط من أعلى التنظيم الرسمي، وقابلية التنبوء بالنشاط التنظيمي، لافتراضه استقرار البيئة الخارجية، وبالتالي فإن ما يحدد درجة بيروقراطية التنظيم هو طبيعة القواعد التنظيمية ونوعيتها، لا مجرد وجودها أو عدم وجودها، وأن ما يميز التنظيم البيروقراطي عن أي تنظيم تقليدي أو غير رسمي، هو أن قواعده مستندة أساسًا إلى معرفة فنية وتفكير راشد.

رابعًا: نظرية الصراع:

ترتبط نظرية الصراع باسم عالم الاجتماع الألماني (كارل ماكس)[*]. إضافة إلى مجموعة من العلماء الاجتماع المعاصرين الذين يعرفون باليساريين الجدد وهم كل من (سي رايت ملز – ألفن جولدنر – لويس كوسر – رالف دارندورف)، حيث يعد هؤلاء العلماء من أبرز نقاد النظرية البنائية الوظيفية[2].

وفي ضوء الرؤية السوسيولوجية لنظرية الصراع تكون نقطة البداية في فهم السلوك الإجرامي، وخاصة الفساد الإداري – هي الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية، أو النظام الاجتماعي العام، وليس الفرد أو من يخالطه من جماعات مرجعية.

فلقد ركز الماركسيون على الإمبريالية[**] العالمية ودورها وأساليبها في التعامل مع ضحاياها، كما أوضح الماركسيون الجدد الأساليب المختلفة للإمبريالية في التعامل مع دول العالم النامي، وسعيها إلى

---

(1) السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، مصدر سابق، ص55 -56.

(*) كارل ماركس (1818 – 1883 م): هو الفيلسوف المادي الشهير ومؤسس الشيوعية الحديثة وصاحب نظريات الصراع الطبقي والعنف الثوري للقضاء على الرأسمالية وإقامة ديكتاتورية البروليتاريا مكانها. لمزيد من المعلومات انظر:

- نيقولا تيماشيف، نظرية علم الاجتماع، ط8، دار المعارف، القاهرة، 1983، ص85 – 88.
- محمد علي محمد، تاريخ علم الاجتماع، ج 1، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1980، ص49 – 96.
- محمد الجوهري وآخرون، تاريخ التفكير الاجتماعي (الرواد)، ط1، دارة المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص73 – 124.

(2) Timasheff, N., and Theodorson, G., Sociological Theory. Randam House, New York, 1976, PP. 271- 279.

(**) (الإمبريالية) حسب وصف لينين هي أعلى مراحل الرأسمالية، وتتمثل في تركز مصادر الإنتاج ورأس المال من قبل قلة من رجال المال، بصورة تؤدي إلى قيام الاحتكارات والشركات الرأسمالية التي تسيطر على

الحفاظ على كبار الموظفين ورشوة البورجوازية الوطنية، والتأثير الأيديولوجي في المثقفين، والتغلغل في المؤسسات العلمية والثقافية والإعلامية، فالنظام الرأسمالي العالمي قد عمل على فساد تطور المجتمعات النامية وتشويهه[1].

وتستند النظرية الماركسية في معالجتها لموضوع الفساد على المقولات النظرية لمدرسة التبعية كإطار مرجعي، فالقوة الاقتصادية هي التي تشكل – أو حتى تحدد – طبيعة الدولة، وكذلك توزيع المنافع السياسية، وبذلك فإن الفساد الذي تعنيه النظرية الماركسية ليس فساداً وظيفيًا مرتبطاً بأفراد أو جماعات معينة، ولكنه فساد بنائي يكمن في طبيعة البناء الاجتماعي للدول النامية وفي علاقاتها مع الإمبريالية العالمية، فهو فساد على مستوى التنظيمات أو الأنساق الاقتصادية والسياسية، وهذا الفساد يجمع بين تنظيمات أو مؤسسات خارجية ذات طبيعة أيديولوجية معينة وعناصر محلية ذات مصالح اقتصادية وسياسية متباينة.

وطبقاً للنظرية الماركسية فإن الحكومات في الدول النامية من خلال ارتباطها الوثيق بالنظام الرأسمالي العالمي، خلقت الظروف الملائمة لظهور الفساد، وخاصة السياسي كنتاج طبيعي لتلك العلاقة الوثيقة. ويمكننا تفسير عمليات الفساد السياسي والاقتصادي، من خلال الرجوع إلى أنشطة البورجوازية التي تتعاون مع الشركات متعددة الجنسيات، وغيرها من آليات النظام الرأسمالي العالمي. فلقد استخدمت الشركات متعددة الجنسيات أسلوب المقاطعة الاقتصادية والحرب السياسية ضد البلدان النامية بهدف إخضاعها سياسيًا واقتصاديًا للدول الرأسمالية، وتحريك الفئات الموالية للغرب (القوى العميلة) ضد الحكومات الوطنية، هذا فضلاً عن إقامة علاقات وثيقة مع العديد من الفئات المحلية ذات النفوذ، خاصة كبار الملاك ورجال الأعمال وأعضاء السلك السياسي والدبلوماسي وكوادر الجيش والحكومة، وتربط تلك الفئات من المجتمع بمصالحها عبر أدوات ووسائل متعددة، بدءًا من الرشوة المباشرة حتى

مصادر الثروة والأسواق العالمية، وصولاً إلى الهيمنة على مقدرات الدول النامية ومراكز صنع القرار السياسي من خلال الضغط العسكري والصراع الاستعماري على المستعمرات وإشعال فتيل الحروب العالمية بهدف التوسع عالميًا. بمعنى أن الإمبريالية وليدة الاحتكار، وأن الحروب كانت وليدة حتمية لها. لمزيد من المعلومات انظر:

– ناظم عبد الواحد جاسور، موسوعة علم السياسة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص74 – 75.

(1) علي عبد الرازق جلبي وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، مصدر سابق، ص351.

الأعمال المشتركة، مرورًا بالمساعدات المالية للأحزاب السياسية والمساهمة في الدعاية الانتخابية وتقديم الدعم الاقتصادي والاجتماعي لهذه الأحزاب[1].

ومن أجل توضيح النظرية الصراعية وموقفها من ظاهرة الفساد الإداري، فإننا سوف نشير إلى المرجع الأساسي لهذه النظرية ومؤسسها الأول وهو (كارل ماركس) الذي اعتبر الصراع الاجتماعي مصدرًا مهمًا في توليد السلوك الانحرافي والفساد في المجتمع. فلقد انطلق (ماركس) في تحليله للسلوك الإجرامي بصورة عامة والفساد الإداري بصورة خاصة من تصور ديالكتيكي ومفهوم كلي مكنه من كشف العلاقات بين الأشياء التي قد تبدو بعيدة ومتنافرة. فهو يرى أن الواقع من صنع الإنسان، وأن النظرية الاجتماعية في دراستها لهذا الواقع يجب أن تستوعب الدور المزدوج للإنسان بوصفه منتجًا للحياة بقدر ما هو نتاج لها. فالمجتمع في نظر (ماركس) هو دائماً في حالة تشكل إنساني، وبالتالي يستحيل النظر إليه على أنه شيء ممنوح أو أنه أحد معطيات الطبيعة. وطالما أن المجتمع هو من صنع الإنسان فإن معرفته لا يمكن أن تكون مجرد انعكاس لواقع موضوعي. وأن الجوهر الحقيقي للديالكتيك يتمثل في التغير والتحول من خلال التناقضات ثم الانتقال إلى مراحل أكثر تعقيداً من صراع بين الأضداد[2].

ويعتقد (ماركس) أن فهم أي نظام يتطلب معرفة ظروف وجوده وأنماط تفاعلاته وطبيعة نشاطاته، أي موقعه التاريخي المحدد. والأيديولوجية طبقاً للتصور الماركسي تمثل انعكاساً للحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة في مجتمع معين بطريقة تجعل من الممكن التعرف على كل جوانب الانحراف والفساد والخلل الذي يسود حياة المجتمع. فالأساس المادي للمجتمع يخلق بالضرورة بناءً فوقيًا مؤلفاً من أفكار ومثل ونظم. ومثل هذا البناء الفوقي يلعب دوراً أساسيًا في تشكيل حياة الإنسان وإبداعاته وتفاعلاته مع الآخرين، حيث أشار (ماركس) إلى أن الأيديولوجية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالاغتراب (Alienation)، حيث استخدم (كارل ماركس) مفهوم الاغتراب لوصف ونقد الظروف الاجتماعية التي يعيش في ظلها الإنسان، تلك الظروف التي أفقدته القدرة على المبادرة الفعالة، وحولته بالتالي إلى شيء سلبي يخضع لعوامل خارجية لا يستطيع التحكم فيها، ومن ثم يشعر بالاغتراب الشخصي (Personal Alienation) وبالاغتراب الاجتماعي (Social Alienation) عن الآخرين[3].

---

(1) محمد السيد سعيد، الشركات متعددة الجنسية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978، ص348.

(2) السيد عوض، الجريمة في مجتمع متغير، منشورات المكتبة المصرية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص80.

(3) السيد محمد الحسيني، نحو نظرية اجتماعية نقدية، ط1، مطابع سجل العرب، القاهرة، 1982، ص89.

وحول الظروف الكامنة وراء ظهور الاغتراب في المجتمع، يؤكد (ماركس) أن الطبيعة الإنسانية تحتوي على طبيعتين: الأولى جوهرية وهي ذات طابع تعاوني سادت التاريخ حتى ظهور النظام الرأسمالي. أما الطبيعة الثانية فهي ذات طابع صراعي مفروض على الإنسان من خلال طابع العلاقات القائمة بين البشر في ظل النظام الرأسمالي، إذ إنه يتضمن مجموعة من الطبقات المتناقضة. ومن خلال طبيعة التفاعل القائم بين الإنسان والنسق الذي يهدف إلى إخضاع الإنسان للنسق من خلال عمليتين فرعيتين: الأولى عملية الاستخراج (Externalization)، حيث يتحول الإنسان من خلالها إلى أيديولوجيات وقيم ونظم اجتماعية، أما العملية الثانية فهي الغربة (Estrangement)، حيث يصبح الإنسان في إطارها وسيلة للإنتاج الثقافي بدلاً من كونه غاية له. وليس من الضروري أن تكون ظاهرة الاستخراج دائماً مصحوبة بظاهرة الغربة. ويعد الاغتراب (Alienation) نتيجة للعمليتين السابقتين[1].

ويتمثل جوهر الاغتراب عند (ماركس) في قدرة المعايير الرسمية من خلال نمط الإنتاج الرأسمالي على تجسيد كل مظاهر الاغتراب وفقدان الطابع الإنساني للفرد. وجعل (ماركس) الاغتراب بمستوياته الثلاثة مستويات للانحراف والفساد، لأن الانحراف – في نظره – ما هو إلا اغتراب بسبب انفصاله عن نموذج المجتمع الشيوعي الذي يتميز بالقوة والحرية والإبداع، وبسبب اتصاله بالنموذج الرأسمالي المدمر للإنسان ولجميع قدراته واستعداداته والعمليات الاجتماعية التي يتحرك في إطارها[2].

ويرى (ماركس) أن تقدم الإنتاج الرأسمالي أفرز طبقة عاملة، يبدو فيها العامل وكأنه حر في أن يبيع عمله وكذلك حر في ملكية وسائل الإنتاج، وبمقارنة وضعه الحر داخل النظام الرأسمالي بما كان عليه في النظام الإقطاعي نجده أكثر حرية لكن عوامل الإكراه والإجبار في اقتصاديات السوق الرأسمالي تجعل العامل مجبراً على بيع عمله في تلك السوق، فهو حر فقط في اختيار من يريد استغلاله لأنه لا توجد فرص عمالة تكفي جميع الناس. ومن هنا يظهر التنافس بين العمال للحصول على فرص عمالة، وهذا من شأنه أن يزيد من معدلات الانحراف والفساد كرد فعل لظروف الاستغلال والقهر الذي يتعرض له العمال من قبل الطبقة الرأسمالية، ونتيجة لسيطرة المصلحة الفردية والتنافس الحر الذي يعتبر طريقة

---

(1) علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة – دراسة لعلاقة الإنسان بالمجتمع، مصدر سابق، ص233 – 234.
(2) عبد الرحمن بن سعد بن عبد الرحمن آل سعود، الإجرام – دراسة تطبيقية تقويمية، ط1، مكتبة العبيكان، الرياض، 1998، ص47.

للحياة أو أساس النظام الرأسمالي، والذي يجعل غاية الإنسان الحصول على المال دون أن يحكم ذلك أي قيم أو معايير أخلاقية[1].

ونتيجة للسلبيات التي يمتاز بها النظام الرأسمالي يَعُد (ماركس) الطبيعة المزدوجة للحرية في النظام الرأسمالي – أنها (خديعة كبرى)، بل إن النظام الرأسمالي يحمل في طياته الكثير من التناقضات والغموض[2]، فالإنسان في المجتمع الرأسمالي يخضع لقواعد مهنية وتنظيمية من شأنها النيل من إنسانيته وإخضاعها لضغوط خارجية حتى يتحول في النهاية إلى مجرد شيء، شأنه في ذلك شأن الآلة التي يعمل عليها، ويؤدي ذلك إلى ظهور موقف الاغتراب القائم على فكرة القهر الخارجي والتكيف الإجباري الذي يجب أن يقوم به الإنسان لكي يتواءم مع التخصص الذي يعمل فيه، كما أن الرأسمالية تهدف إلى تحطيم القدرات الإبداعية الكامنة في الإنسان، ويكون للربح المادي الأولوية على الرغبة والمتعة الاجتماعية[3].

وعلى ضوء ما تقدم فإن النظرية الماركسية لا تتفق مع النظريات الاجتماعية في تفسير الجريمة والفساد على أنها نتيجة لأخطاء الفرد، حيث إنها ترى أن الجريمة هي وليد النظام الرأسمالي حيث يحل القهر والحاجة محل الحرية، ويحل الاستغلال وعدم المساواة والعبودية محل الحرية والمساواة والإخاء. فالطبقة الرأسمالية تقود هذا المجتمع إلى حالة من اليأس والقنوط وفساد الأخلاق. ويعاني مجتمع الطبقة العاملة من انتشار المجرمين بين صفوفه، ولكن ذلك لا يعني عدم وجود سلوكيات إجرامية بين أصحاب الطبقات الرأسمالية، الذين يكونون بمنأى عن طائلة القانون، حيث يشير (ماركس) إلى أن نظام العدالة الاجتماعية في المجتمعات الرأسمالية لا يستهدف سوى حماية المصالح المستقلة لطبقة الملاك وأصحاب رؤوس الأموال، إذ تفرضه الطبقة الأكثر قوة على الطبقات الضعيفة[4]. كما يستخدم السجن في المجتمع الرأسمالي كوسيلة للضبط الاجتماعي على العمال والطبقات الفقيرة، وذلك من خلال دوره في العقاب المادي من ناحية، ودوره كسلاح للأيديولوجية الرأسمالية من ناحية أخرى. ومن هنا يخفى السجن حقيقة

(1) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مصدر سابق، ص50.

(2) Mike Fitzgerald and Others, Crime and Society, Reading in History, London, The open University press, 1981. PP. 296 -297.

(3) السيد محمد الحسيني، نحو نظرية اجتماعية نقدية، ط1، القاهرة، مطابع سجل العرب، 1982، ص71 – 80.

(4) هاني خميس أحمد عبدة، سوسيولوجيا الجريمة والانحراف، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص47.

جرائم أصحاب النفوذ، الأمر الذي يشجع أصحاب الطبقات الرأسمالية على ارتكاب جرائم الفساد المالي والإداري مستفيدين من حماية القانون لهم(1).

وتأتي نظرية الصراع الاجتماعي عند (رالف دارندروف) لتعطي تفسيراً إضافيًا لظاهرة الفساد الإداري، وتشكل إضافة نظرية مكملة لنظريات الفكر الصراعي في هذا المضمار، فقد حاول (دارندروف) إجراء نوع من التوليف بين بعض الطروحات الوظيفية وبعض طروحات الصراع، ليحصل على فكرة المنظمة المترابطة بالقسر، التي تجمع بين السلطة والمصالح السلطوية والمعايير والأدوار، ومن قلب هذه التركيبة الهجينة، يعلن (دارندروف) هدف نظريته، المتمثل في السعي إلى توضيح التغيرات البنائية في ضوء صراعات الجماعات(2)، فقد أشار (دارندروف) إلى أن المصدر الرئيسي للصراع الاجتماعي هو الصراع السياسي، ويعني به التنافس على مراكز السلطة والنفوذ والقوة، حيث إن التنظيم الاجتماعي عند دارندروف يتضمن نوعين من الجماعات هي الجماعة المسيطرة التي تمارس السلطة، والجماعة الخاضعة المستبعدة عن ممارسة السلطة، وهذا الوضع التفاضلي للقوة يؤدي إلى خروج الجماعة المسيطرة على توقعات الأدوار والمعايير الشرعية في التنظيم، مما يثير جملة من المعاني السلبية لدى الخاضعين، كالشعور بالاستغلال والخضوع وغياب العدالة، حيث تحتكر الجماعة المسيطرة الامتيازات المادية والاجتماعية لصالحها من خلال فرض القوة على الجماعة الخاضعة، واحتكار السلطة بشكل غير شرعي، واللجوء إلى الفساد الإداري من أجل الحصول على أكبر قدر ممكن من الثروات والامتيازات لصالحها، الأمر الذي يؤدي إلى تبلور جماعات مصلحة معلنة تأخذ شكل جماعات خلال فترة زمنية تحددها الظروف البنائية، وعندما يتشكل الصراع تنبثق ظروف بنائية جديدة تتضمن بدورها قوى متفاضلة بسبب هرمية السلطة التنظيمية وتعود دورة الصراع من جديد بصورة جدلية(3). وأشار (دارندروف) إلى أن الصراع لا يتوقف بل هو عملية مستمرة وملازمة للحياة الاجتماعية في نظره.

ويظهر هذا الصراع ويشتد كلما تأتي ظروف بنائية، إلا أنه لا يتكرر بنفس الشدة والفعالية والتأثير بل يختلف باختلاف تلك الظروف، فالظروف السياسية المحيطة بالتنظيم، وإمكانية الأفراد الذين يملكون الأدوار الحاكمة المتسلطة على البقاء، ووجود كوادر قيادية متطورة تستطيع تحريك الجماعة ذات السلطة

---

(1) Milke Fitzgerald and Others, Op. Cit, p. 299.

(2) محمد عبد الكريم الحوراني، النظرية المعاصرة في علم الاجتماع، ط1، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص99.

(3) محمد عبد الكريم الحوراني ،مصدر سابق، ص101.

الضعيفة المستلبة الحقوق السياسية والاجتماعية للدفاع عن مصالحها ومراكزها التنظيمية، فضلاً عن زيادة حرمان أفراد الجماعة المسلوبة السلطة من المكاسب المادية والمعنوية، حيث يذكر (دارندروف) أن شدة الصراع تتأثر بعامل توزيع السلطة والنفوذ على أعضاء التنظيم الاجتماعي (جماعة اجتماعية أو حزب سياسي أو مؤسسة تعاونية أو نقابية ومهنية)، وكلما كان توزيع السلطة والنفوذ على أعضاء التنظيم غير عادل، زادت شدة الصراع[1].

وعلى ضوء ما سبق فقد عَدَّ (دارندروف) السلطة مصدر الصراعات بين الجماعات الاجتماعية، حيث تنشأ الصراعات بين الجماعات أو الأحزاب السياسية من خلال علاقات السلطة[2]، وتلك حقيقة نتيجة للصراع مع السلطة التي تؤدي إلى دفع الامتيازات للبعض وحرمان الآخرين منها، إضافة إلى ممارسات الفساد الإداري التي تستحوذ من خلالها جماعة مسيطرة على الموارد والثروات الاقتصادية وتحرم جماعات أخرى من هذه الثروات، فينشأ الصراع الطبقي تبعاً لذلك[3]. كما يعتقد (دارندروف) أن الصراع بين مجموعتين من القوى السياسية والاجتماعية في المجتمعات الرأسمالية والديمقراطية ينتشر في كل جوانب الحياة الاجتماعية في المجتمع كالصراع في السلطة السياسية والمواقع الاقتصادية والأكاديمية والأسرية، وحتى الدين والعلوم والفنون باتت معرضة للصراع[4].

وفي هذه الحالة فإن (دارندروف) يعتقد أن البناء الاجتماعي يكون في حالة استقرار ظاهري، لكنه في الداخل يحمل جذورًا للصراع واللااتفاق بين الجماعات والتنظيمات السياسية والاجتماعية المختلفة، ويظهر اللااستقرار والخلل في التوازن الاجتماعي عندما يضطرب النظام السياسي بظهور قوى سياسية جديدة في فترة زمنية معينة، حيث إن التنظيمات الاجتماعية والسياسية تضم أفرادًا وجماعات ذات مصالح متعارضة يناضل كل منها لزيادة سلطته ومكانته على حساب جماعات أخرى، الأمر الذي يقود إلى استمرار التنافس والصراع الطبقي في المجتمع، معرضًا البناء الاجتماعي للشلل وعدم التنظيم[5].

---

(1) أحمد زايد، علم الاجتماع بين الاتجاهات الكلاسيكية والنقدية، مصدر سابق، ص184 – 188.

(2) معن خليل عمر، نقد الفكر الاجتماعي المعاصر، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، بغداد، 1978، ص25.

(3) علي عبد الرازق جلبي، الاتجاهات السياسية في نظرية علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص136.

(4) السيد حنفي عوض، مجتمع التصنيع (قضايا معاصرة)، الكتاب الثاني، جامعة الزقازيق، مصر، 1998، ص293.

(5) معن خليل عمر، ثنائيات علم الاجتماع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص68 – 70.

خامساً: نظرية المباراة:

تعد نظرية المباراة إحدى النظريات التي فسرت الفساد الإداري من منظور اقتصادي آخذة في الاعتبار عملية المكسب والخسارة وحساب ذلك بطريقة رياضية. وبموجب هذا فإن ظاهرة الفساد الإداري بأشكالها المختلفة كالرشوة والاختلاس تتضمن مجموعة من العلاقات والمصالح الاقتصادية المتبادلة بين أطراف الفساد، لها هدف متميز عن هدف الجهاز الإداري وهو الحصول على الامتيازات والمنافع المتبادلة خارج إطار الشرعية القانونية. فالرشوة مثلاً تتم بين راشٍ (مقدم الرشوة) ومرتشٍ (متلقي الرشوة)، وقد يكون بينهما طرف ثالث وسيط أو أكثر من ذلك، وتكون نتيجة هذه العلاقة المتبادلة – الحصول على منافع اقتصادية بالنسبة لكل طرف من أطراف المشتركين في الفساد[1].

وتؤكد نظرية المباراة على أن الممارسات الاقتصادية الفاسدة لا تحدث من فراغ أو بطريقة عشوائية، بل تشكل منظومة فاسدة تضم عادة عددًا من الأفراد قد يكونون جميعًا من داخل جهاز إداري معين، وقد يكون بعضهم خارج الجهاز ممن ترتبط مصالحهم مع ذلك الجهاز[2]، وهذه المنظومة الفاسدة لها هدف متميز عن هدف الجهاز الإداري، فكل طرف من أطراف لعبة (الفساد) يحاول تحقيق أقصى منفعة ممكنة، حيث يعمل كل طرف على ترتيب أوراقه ويوازن حساباته عندما يقدم على أي نشاط اقتصادي فاسد[3].

وتدور نظرية المباراة حول قضية مهمة، وهي أن المحك الأساسي في العمليات الاقتصادية الفاسدة هو (المكسب والخسارة)، فكل أطراف الفساد يحاولون تحقيق أقصى مكسب ممكن من خلال تقديم أقل التنازلات مع الأخذ في الاعتبار بعض المتغيرات الأخرى التي تتحكم في الموقف. وجدير بالذكر أن أطراف الفساد المختلفة لا يخرج من بينها خاسر، ولكن الكل يحقق مكسبًا بشكل أو بآخر، بينما الآثار السلبية الناتجة عن هذه المواقف الفاسدة تتكبدها عمليات التنمية الاقتصادية، وبالتالي المجتمع ككل[4].

ووفقاً لنظرية المباراة يعد الفساد الإداري جزءًا من الحسابات العقلانية السائدة في مجتمع السوق، حيث يكون الحصول على الوظيفة بمثابة مشروعًا اقتصاديًا يحق لشاغله استثماره والحصول منه على

---

(1) علي عبد الرازق جلبي وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، مصدر سابق، ص353.
(2) معن خليل عمر، التفكك الاجتماعي، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص244.
(3) John Macrae, Underdevelopment and the Economic of Corruption: A Game Theory Approach, World Development, Vol. 10, No. 8, 1982, PP. 677 – 687.
(4) علي عبد الرازق جلبي وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، مصدر سابق، ص353.

أكبر قدر من المكاسب المادية والوجاهة الاجتماعية وإيصال المنافع إلى الحاشية والأقارب، بعيدًا عن أي اعتبارات أخلاقية[1]، وتنفيذاً لقناعة قائمة على أساس أن هذا المنصب الإداري الرفيع هو مؤقت وزائل ولا يستثمر أكثر من فترة محددة قد تنقضي مع انتهاء فترة الوظيفة أو بقاء المسئول الأعلى في موقعه[2].

وبموجب ذلك تصبح المناصب والوظائف الحكومية من الأصول الثمينة ويتوسع الطلب عليها، ولذلك تنشأ سوق نشطة لمناصب الدولة التي تدر إيراداً جانبيًا على نحو رشى ومكافآت. وفي المكاتب الحكومية يختلف (الريع) بحسب الموقع الوظيفي. وهكذا عندما يشمل الفساد كل شيء، يصبح لكل موقع وظيفي ثمن يناسب المكانة الوظيفية. وقد لا يقتصر الأمر على الوظيفة الحكومية، بل قد يصل إلى الهيئات التمثيلية للدولة مثل البلديات ومجلس النواب، حيث إن من يدفع الأموال للوصول إلى تلك المراكز إنما يعلم أنه سيجني أضعاف المبالغ المالية التي دفعها[3]. وهو ما أطلق عليه الدارس الفرنسي (بيري بورديو Pierre Bourdieu) مفهوم رأس المال الرمزي[4]. وحسب أصحاب هذه النظرية فإن المناصب تمثل مورداً كبيراً للقائمين عليها، خصوصاً في المجتمعات الرخوة (Soft State) من دول العالم النامي، ففي هذا الصدد أكد (جونارد ميردال) في تحليله للفساد الإداري في الدول الرخوة - أن (الرشوة Bribe) صارت من الحقائق الثابتة في الأجهزة الإدارية من هذه الدول، حيث تعاني معظم الإدارات الحكومية والوكالات والشركات العامة ومكاتب تصدير وإدارات الضرائب من انتشار الرشوة على نطاق واسع، بحيث يمكن القول إنه متى أعطيت السلطة لأي موظف، فسيكون هناك مجال للرشوة، التي بدونها لا يسير دولاب العمل الإداري[5]، لأنه أصبح يلقى اعترافاً وقبولاً من غالبية أفراد المجتمع، فلا غرابة إذن أن يدخل الفساد الإداري في دائرة الحسابات والاحتمالات الرياضية المختلفة لتحقيق أفضل نتيجة متوقعة من العمليات الاقتصادية والسياسية الفاسدة[6].

---

(1) سهير عبد المنعم إسماعيل، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، 1995، ص41.

(2) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي منصور العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص356.

(3) سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، 2009، ص21.

(4) طاهر محسن منصور الغالبي وصالح مهدي منصور العامري، مصدر سابق، ص356.

(5) حسنين المحمدي بوادي، مصدر سابق، ص22.

(6) علي عبد الرازق جلبي وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، مصدر سابق، ص354.

ورغم الانتقادات التي وجهت إلى نظرية المباراة، وعلى رأسها تركيزها الشديد على العوامل الاقتصادية والربح المادي، وإهمالها للعوامل الاجتماعية ودور البناء الاجتماعي في إفراز البيئة الملائمة لنمو الفساد الإداري، فإننا نجد تطابق بعض الأفكار الواردة في هذه النظرية مع واقع المؤسسات البيروقراطية وبعض المجتمعات النامية التي تسود فيها إدارات عمل رسمية مشكلة على أسس طائفية أو طبقية، وبالتالي تكون السلطة السياسية والإدارية والقوة المرتبطة بها نتاجاً منطقيًّا لنمط إنتاجي قائم على استغلال فئات طائفية أو طبقية للمناصب البيروقراطية العليا في الدولة، وما يرتبط بها من موارد وامتيازات اقتصادية يتم تقاسمها بشكل مخطط بين أعضاء التنظيم البيروقراطي، وبالتالي يستحوذ أصحاب إدارات العمل الرسمية على معظم الامتيازات والمنافع المادية لصالحهم، أما الفئات المحرومة من هذه المناصب، أو شرائح واسعة من المجتمع فلا تتمتع إلا بقدر ضئيل من المنافع والامتيازات الاقتصادية.

نحو إطار نظري لتفسير الفساد الإداري

اتضح لنا من خلال العرض السابق لأهم الأفكار والتوجهات النظرية التي طرحت لتفسير ظاهرة الفساد الإداري، تعقد هذه الظاهرة وتداخلها مع المتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي يمر بها المجتمع الإنساني، وبالتالي تعددت التفسيرات النظرية التي وضعها العلماء والباحثون لفهم أسبابها والظروف الخفية وراء تناميها وانتشارها في المجتمع، إضافة إلى تعدد السبل والمعالجات التي وضعت لتقليل مظاهرها وآثارها على المجتمع. والواقع أنه لم تظهر دراسة شاملة تتناول مشكلة الفساد الإداري رغم ما ظهر من محاولات نظرية متعددة حول هذه المشكلة.

وربما كان من أسباب ذلك صعوبة الحصول على الوقائع المتعلقة بالمشكلة، وصعوبة البرهنة عليها، وحتى لو توفرت الوقائع وأمكن البرهنة عليها فربما يكون من الصعوبة بمكان نشر هذه الأدلة وبتلك البراهين والوقائع. وذلك لكون الفساد الإداري ظاهرة مركبة، وذات أبعاد متعددة، هذا فضلاً عن أنه أداة ملتوية يمكن استخدامها ببراعة، وتظل لفترات طويلة في الخفاء، ولا شك أن ظاهرة بمثل هذه الطبيعة يكون البحث فيها غاية في الصعوبة، نظراً لعدم تحديدها ووضوحها، ونسبيتها في الزمان والمكان، فضلاً عن تغيير الإطار القيمي المحيط بها من حين لآخر، ومن مجتمع لآخر.

ولا تفوتنا الإشارة إلى أن أغلب النظريات التي طُرحت تهتم بعامل بعينه وتنظر إلى ظاهرة الفساد من منظور أحادي الجانب، وهذا ما قد يسهم في عدم الوصول إلى الفهم الشامل للعوامل والمتغيرات الكامنة لظهور الفساد الإداري. من جهة ثانية فإن هذه النظريات ركزت على تفسير ظاهرة الفساد

الإداري في المجتمعات الغربية، ولم تركز على تفسير هذه الظاهرة في المجتمعات النامية، ونظرًا لأن لكل مجتمع خصوصيته الاجتماعية والتاريخية وأسبابه الخاصة لظهور أنماط معينة من الفساد الإداري، فإننا لا نستطيع تعميم عوامل الفساد الإداري على المجتمعات الإنسانية كافة، نظرًا لأن الفساد الإداري يمثل ظاهرة اجتماعية نسبية تختلف عواملها ومظاهرها باختلاف الأنظمة والمجتمعات والأفراد. ولكن هذا لا يمنعنا من إمكانية توظيف بعض هذه النظريات في استجلاء الغموض عن كثير من جوانب ظاهرة الفساد الإداري في مجتمعنا العراقي، وعليه فإن هذه الدراسة تقوم على أساس فهم ظاهرة الفساد الإداري وعلاقتها باختلال البناء الاجتماعي العراقي، وبناء إطار نظري لا يمكن عزله عن الاتجاهات النظرية السابقة الذكر. لا سيما أن المجتمع العراقي قد تعرض إلى جملة من المتغيرات والتحولات الجذرية، مما يعطيها خصوصية تختلف - بشكل كبير - عن بقية مجتمعات العالم. ومن ثم سيحاول الدارس تطوير إطار نظري كمرجعية لتحليل معطيات الدراسة الميدانية، ولبناء هذا الإطار النظري سوف يتبع الدارس النهج الآتي:

أولاً: مصادر الإطار النظري:

إن الحديث عن ظاهرة الفساد الإداري بوصفه أحد مظاهر الاختلالات البنيوية في العراق، يتطلب دراسة جادة وتمحيصًا لبعض المصادر الفكرية والفلسفية التي يقوم عليها مفهوم الفساد الإداري وتحولاتها والتنظير لها، وكذلك عرض التطور التاريخي للفساد الإداري في المجتمع الإنساني، والكتابات المتصلة بالمجتمع الإنساني الحديث حول ظاهرة الفساد الإداري، وفي هذا الإطار كان لا بد للدارس أن يتناول ثلاثة مصادر أساسية:

1 - المصدر الأول: التطور التاريخي للفساد الإداري في المجتمع الإنساني:

يعد الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية قديمة قدم الدولة، وظهرت مع ظهور الوظيفة العامة ونشأة المؤسسات الحكومية التي تختص بتقديم الخدمات للمواطنين وتنظيم الحقوق والواجبات داخل المجتمع. وقد انتشرت هذه الظاهرة في بلاد المعمورة كافة، بغض النظر عن أنظمتها السياسية، فهي موجودة في الجمهوريات الديمقراطية، والديكتاتوريات العسكرية على السواء، وفي النظم الاقتصادية المختلفة في الاقتصادات المفتوحة إلى الاقتصادات المغلقة ذات التخطيط المركزي.

فقد عالجت الشرائع السماوية قضايا الفساد الإداري، حيث اهتمت الشريعة الإسلامية التي وردت في محكم القرآن الكريم والسنة النبوية الطاهرة بمعالجة موضوع الفساد ورفع الظلم والغبن اللذين

لحقا بالبشرية نتيجة استغلال الحكام لمناصبهم والمتاجرة بها لمصالحهم الخاصة، وأخذ الرشاوى من الناس، كما في قوله تعالى: ﴿ وَلاَ تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقاً مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ(1) ﴾.

وجاءت الأحاديث النبوية الشريفة حافلة بالمضامين الواضحة حول خطورة الفساد الإداري وتحريم ارتكابه، ومنها قوله (ﷺ): (لعن الله الراشي والمرتشي في الحكم)(2). وفي قول المصطفى (ﷺ): (كل لحم أنبته السحت فالنار أولى به)، قيل يا رسول الله: وما السحت؟ قال: الرشوة في الحكم)(3).

وحينما ننتقل إلى العصور الحديثة، نلاحظ أن ظاهرة الفساد الإداري قد انتشرت في مختلف دول العالم، وتعددت وسائلها وأساليبها، ولا سيما في القرن العشرين مع تصاعد سياسات الانفتاح الاقتصادي واتساعها، والنشاط المتزايد لرفع القدرة التنافسية للمنتجات، والذي توافقه حركة الأموال، وحركة غسل الأموال، المتصلة بالجريمة المنظمة. وبلغ في التسعينيات من القرن العشرين درجات غير مسبوقة، مما دفع بالمؤسسات والهيئات الدولية إلى الاهتمام بقضايا الفساد وإيجاد قوانين رادعة ضدها، وهو ما تبدى من خلال الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي، وتقارير التنمية الدولية خلال عامي (1996 – 1997). فمنذ عام (1997) بدأت العديد من المنظمات الدولية المعركة الحقيقية ضد الفساد، وهو ما تنامى الآن، وأصبح موضوعاً عالميًا(4).

واستكمالاً لهذه الجهود تأسست منظمات دولية غير حكومية تدعو إلى الشفافية ومكافحة الممارسات الفاسدة، ومن أهمها ما يعرف بـ (منظمة الشفافية العالمية International Transparency) التي أسسها (بيتر إيجن Peter Egen) عام (1993) وهو أحد كبار المسئولين في البنك الدولي، وحصلت على تأييد مجموعة من الشركات والأفراد والهيئات الحكومية من بلاد متعددة للنهوض ببرنامج واسع الانتشار للإعلان عن وقائع الفساد وقضاياه في كثير من أنحاء العالم، وعقدت أول اجتماعاتها في العام نفسه،

(1) سورة البقرة: الآية 188.

(2) الإمام أبو عيسى محمد بن عيسى بن سورة الترمذي، سنن الترمذي، الجزء الثالث، ط2، دار الفكر، القاهرة، 1974، ص613.

(3) الشيخ منصور علي ناصف، التاج الجامع للأصول في أحاديث الرسول (ﷺ)، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1962، ص56.

(4) Dalia Mahmoud, Corruption Friend or Foe: A study on the Effect of Corruption on Economic Growth, The American University in Cairo, 1997, P. 16.

مناشدة كل الحكومات والشركات التي انضمت إلى عضويتها بالتوقف عن قبول أو تلقي عمولات أو رشاوى[1].

وفي عام (1999) أطلق المركز الدولي لمكافحة الجريمة (CICP) برنامجًا متكاملاً لمواجهة الفساد البيروقراطي يُعرف بالبرنامج الدولي ضد الفساد (The Global Programme Against Corruption)، ويقدم هذا البرنامج العون الفني للدول الأعضاء –بناءً على طلبها– في مجال رسم السياسات وسُبل رصد وحالات الفساد وكشفها وإصلاح نظم العدالة الجنائية بما يحقق الحد من الفساد، حيث يقوم هذا البرنامج بتعزيز قرارات الدول والمجتمعات المدنية في مكافحة الفساد البيروقراطي، وذلك عن طريق إجراء البحوث والدراسات الميدانية والتقييم والمساعدة في إعداد خطط وإستراتيجيات وطنية وتطبيقها لمواجهة ظاهرة الفساد[2].

وتعززت الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري من خلال إقرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري بتاريخ (14 ديسمبر 2005)، حيث تعد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أكثر اتفاقياتها تفصيلاً، إذ إن هذه الاتفاقية المكونة من (71) مادة تتضمن تعريفًا لأنماط الممارسات التي توصف بالفساد والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظفين العموميين. وتولي هذه الاتفاقية عناية خاصة بالتعاون الدولي ودوره في مكافحة الفساد من خلال تسهيل إجراءات تبادل المعلومات (إنشاء وحدة المعلومات الاستخبارية) والإجراءات القضائية وتسليم المجرمين واسترداد الأموال والتدريب والمساعدة الفنية[3].

وعلى ضوء ذلك فإن الانتشار المتسارع لموضوع مكافحة الفساد على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية كافة، أصبح ظاهرة مثيرة للانتباه، وصاحب ذلك تزايد عدد من المنظمات الأهلية الناشطة في هذا المجال، وأصبحت فكرة مكافحة الفساد من المسلّمات التي لا يجرؤ أي طرف على التقليل من شأنها، وبالتالي فإن تبني معظم الهيئات الدولية معالجة هذه المشكلة ضمن برامج عملها، قد أدى إلى ترسيخ فكرة مكافحة الفساد عالميًا، هذا الأمر شجع الدارس على توظيف الكثير من الأفكار والمواضيع التي طرحتها هذه البرامج والمنظمات الدولية في صياغة مقولات الإطار النظري للدراسة.

---

(1) السيد حنفي عوض، علم الاجتماع السياسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010، ص311.

(2) محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، مصدر سابق، ص141.

(3) محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، مصدر سابق، ص143.

المصدر الثاني: التنظيرات المعرفية المتصلة بظاهرة الفساد الإداري:

تشكل الإطار النظري للدراسة الميدانية من بعض المداخل النظرية التي ركزت في المقام الأول على التنظيمات الرسمية، وعلى مستوى دراسة المناخ التنظيمي، حيث انطلقت الدراسة من خصائص النمط المثالي للتنظيم البيروقراطي لدى (ماكس فيبر) في تحليله للخصائص التنظيمية للتنظيمات البيروقراطية، وذلك بأنه على درجة عالية من التخصص وتقسيم العمل، واحتكار الخبرة، ووجود بناء هرمي للسلطة يوضح واجبات ومسئوليات محددة بوضوح يجب أن يلتزم بها الموظف أثناء أدائه للعمل، ونسق غير شخصي للعلاقات بين أعضاء التنظيم، فضلا عن مجموعة قواعد تحدد شكل الاتصالات بين المكاتب.

كما انطلقت الدراسة من مقولات (تالكوت بارسونز) في تناوله المؤسسات البيروقراطية (مجال دراستنا) بوصفه نسقًا اجتماعيًا مفتوح يؤثر ويتأثر بالمحيط الخارجي، وهذا النسق يؤدي وظائف ومهام يتعين على أفراده العمل على تحقيقها. كما انطلقت من مقولات (روبرت ميرتون) عن المعوقات التنظيمية التي تحول دون قيام النسق الاجتماعي بدوره. فما يعتقد بأنه ضار في تنظيم معين قد يؤدي وظائف حيوية في تنظيم آخر. وما يعتقد بأنه مفيد قد يكون معوقًا وظيفيًا أو بديلاً وظيفيًا.

إضافة إلى ذلك انطلقت الدراسة من بعض أفكار نظرية الصراع التي تنظر إلى الفساد الإداري بوصفه أحد نتائج نظام العدالة الاجتماعية في المجتمعات الرأسمالية، والذي لا يستهدف سوى حماية المصالح المستقلة لطبقة الملاك وأصحاب رؤوس الأموال الأمر الذي يؤدي – بالضرورة – للعديد من صور الفساد الإداري على مستوى التنظيمات الإدارية بصورة خاصة والمجتمع بصورة عامة، وهذه الرؤية تعد امتداد للفكر الصراعي الذي نادى به (كارل ماركس) ومن بعده (رالف دارندروف)، الذي ربط بين أفكار نظريتي الصراع والوظيفية، وقدم تفسيرا جديدا للفساد الإداري اعتمادا على معيار اختلال توزيع السلطة والنفوذ على أعضاء التنظيم الاجتماعي، والتي تؤدي إلى دفع الامتيازات المادية والاجتماعية لبعض الجماعات وحرمان الجماعات الأخرى من تلك الامتيازات.

المصدر الثالث: الكتابات المتصلة بالعلماء والمفكرين الاجتماعيين:

حاول العلماء والمفكرون الاجتماعيون على مر العصور أن يكتبوا عن ظاهرة الفساد الإداري وتحليل عواملها وتشخيص مخاطرها وآثارها على المجتمع الإنساني.

ويؤكد (ابن خلدون) في نظريته حول انحطاط الدولة وانهيارها ونشوء العمران – أن التحول من مرحلة البداوة إلى الحضرية يصاحبه كثير من الانحلال في منظومة الأخلاق التي كان يمتاز بها المجتمع

البدوي، إضافة إلى اندثار بعض الخصائص الأخرى وعلى رأسها العصبية[1]. وعلى ضوء ذلك يرى (ابن خلدون) أن هذا التحول إلى الحضرية يتبعه بروز العديد من صور الترف والبذخ والعدالة على المجتمع أو الدولة، وضياع الحشمة، وكثرة صور الفسق، وتحرر الأفراد من الضوابط الاجتماعية؛ بغية تحقيق غاياتهم وأهدافهم التي تحمل في ثناياها السعي نحو تحقيق أعلى مستوى من الترف والبذخ والتنعم في سبل العيش، فيقول في ذلك: "فطرة الدولة من أولها بداوة، ثم إذا حصل الملك تبعه الرفاهية واتساع الأحوال والحضارة إنما هي تفنن في الترف والفرش والأبنية وسائر عوائد المنزل وأحواله، والتأنق فيه، ويتلو بعضها بعضًا وتكثر باختلاف ما تنزع إليه النفوس من الشهوات والملذات والتنعم بأحوال الترف"[2].

من هنا يمكن القول بأن (ابن خلدون) يربط بوضوح بين التغير باتجاه التحضر والتمدن وبين انتشار الانحراف بين الناس والجريمة والفساد عمومًا، فهو يعتقد أن التغير يؤثر سلبًا في القيم الأخلاقية ومدى التزام الأفراد بها، فالبحث عن الترف والعيشة الرغدة وازدياد مَلاذّ الحياة وتعددها، واندثار القناعة والتجرد من الزهد يفسد الأخلاق ويقلل الالتزام بالقواعد الأخلاقية والقيم الاجتماعية، مما يضعف بذلك الوسائل الاجتماعية للضبط، فالعلاقة طردية بين البحث عن الترف (الطموحات المفرط فيها) وترك الاعتدال والقناعة وبين انتشار الفساد والانحراف عمومًا، خاصة في ظل ضغوط الحياة الحضرية والتي تتحول فيها الحاجات من كماليات إلى أساسيات كلما زاد التحضر والتقدم لمضاهاة أسلوب الحياة الذي يزيد من التعقيد (الحضرية).

وفي العصر الحالي أثارت مشكلة الفساد الإداري اهتمام المفكرين وعلماء الاجتماع المعاصرين وصاغوا أفكارهم ونظرياتهم المختلفة لتفسير هذه الظاهرة السلبية، وكان من أبرزهم (أدوين سذرلاند) الذي تطرق إلى الفساد الإداري في كتابه (جرائم أصحاب الياقات البيضاء)، وقد اهتم في هذا الكتاب بالجرائم المهنية (Occupational Crimes) للأشخاص المرموقين وذوي الوضع الاجتماعي العالي الذين يعملون في الشركات الصناعية والمؤسسات الحكومية، وأشار إلى أن أهم ما يميز جرائم فساد هذه الشركات أنها جرائم يصعب كشفها لأنها خفية ومستترة، وتتم مع مجموعة من الأنشطة الاقتصادية المشروعة بصورة تجعلها بعيدة عن أجهزة الرقابة القانونية، ولذلك أطلق عليها "جرائم ذوي الياقات

(1) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، مؤسسة الأعلى للمطبوعات، بيوت، 1993، ص171 – 172.

(2) المصدر نفسه، ص172.

البيضاء" (White Collar Crimes)، في مقابل "جرائم ذوي الياقات الزرقاء" (Blue Collar Crimes) التي يرتكبها صغار الموظفين والعمال، وأصبح المصطلح الأول مصطلحًا مهمًا في علم الاجتماع الجنائي. ويرجع الفضل في إضافته إلى (سذرلاند)، الذي اتخذه عنوانًا لكتابه الذي نشره عام (1949) [1].

وكذلك درس الأستاذ (مارشال كليناردو) ظاهرة الفساد الإداري في بعض الدول النامية، حيث لاحظ أن الفساد البيروقراطي يعد نتيجة لفساد أعم، وهو فساد البناء الاجتماعي، فالأوضاع الاجتماعية والإدارية والاقتصادية والتشريعية في المجتمع هي التي تخلق ما يعرف بالفساد البيروقراطي، ففي بعض الدول الأفريقية نادرًا ما يعد الفساد الإداري جريمة حتى إذا تم تصنيفه ضمن الجرائم، وطبقًا للتقاليد الأفريقية فإن منح الهدايا والمكافآت للموظفين ليس مقبولاً فحسب بل مشجعًا أيضًا، وأن الموظف الحكومي يتوجب عليه قبول الهدية كنوع من العرفان بالجميل، أما إذا طلبها فتعد رشوة ولكن إذا جاءت إليه بصورة غير متوقعة فليس للغير ذنب في حالة قبولها.

كذلك اكتشف (كليناردو) في دراسته عن الفساد الإداري في المجتمع الهندي، أن الفساد الإداري يتماشى مع الحياة العامة في ذلك المجتمع، ويرتبط بالتقاليد والعادات الاجتماعية الهندية التي تُعد الرشوة نوعًا من الهدية أو الإكرامية التي يتوجب إعطاؤها إلى الموظف الحكومي عند إنجازه مصالح المواطنين [2].

وفي السياق نفسه أشار روبرت تلمان (Robert Tilman) من خلال دراسته للإدارة والتنمية والفساد في الدول الحديثة، إلى أن الفساد الإداري يرتبط بطبيعة البناء البيروقراطي الحديث الذي تؤكد عليه الحكومات المختلفة والذي ينتشر على المستويات السياسية والصناعية كافة، إذ ذهب تلمان إلى أن الفساد الإداري يمكن أن يأخذ مكانه في بيئة توفر فيها الحكومة الرسمية النسق البيروقراطي الحديث، الذي يعاني من ازدواجية الشخصية الإدارية والتي ما زالت متمسكة بالمعايير التقليدية في الإدارة في ظروف التنظيم الإداري الحديث، وبذلك نجدها تميل للدخول في عمليات غير معتمدة قانونيًا مثل الرشوة وتشغيل أقارب غير مؤهلين للعمل الإداري [3]. وعلى ضوء ذلك كانت كتابات هؤلاء المفكرين والباحثين رافداً مهماً للدارس في تعزيز الإطار النظري للدراسة الميدانية.

---

(1) عبد الرحمن بن سعد بن عبد الرحمن آل سعود، مصدر سابق، ص75 – 76.

(2) نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة بغداد، بغداد، 1992، ص91 – 92.

(3) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مصدر سابق، ص46 – 47.

ثانياً: مقولات الإطار النظري:

سوف يقوم الدارس باستعراض أهم المقولات التي تعتمد عليها الدراسة النظرية في تحليل ظاهرة الفساد الإداري وعلاقتها بالاختلالات البنيوية التي أحدثها الاحتلال الأمريكي في النسيج الاجتماعي العراقي، ومحاولة كهذه تعطي للدراسة بعداً نظريًا في فهم دلالات الموضوع بحدوده النظرية التي تبرز من خلال أفكار المفكرين والباحثين. كما أنها تتم بغية بيان المنهج الذي يعتمد عليه البحث العلمي في الجانب الميداني من هذه الدراسة.

وبناءً على ذلك سيتم صياغة مقولات الدراسة الأساسية التي تترجم ما تريد الدراسة الميدانية الغوص فيه. وفيما يلي أهم مقولات الدراسة موزعة على محاورها الرئيسية:

المقولة الأولى: ارتباط الفساد الإداري بغياب الشفافية وقيم البيروقراطية الرسمية:

إن اعتماد القيم والمعايير البيروقراطية الصحيحة في تعيين الموظفين وتوزيعهم في المناصب الحكومية المختلفة يشكل عنصراً أساسيًا في ضمان تحقيق المصلحة العامة. حيث إن تركيز مفاهيم الأخلاق والسلوك الإداري القويم في الأداء الوظيفي، وتعزيزها بالتوزيع الإداري والفني الصحيح للموظفين في مواقع عملهم، يشجعهم على السير في طريق المصلحة الجماعية على حساب المصلحة الفردية، ويمثل تعزيزاً لمبدأ الحكم الصالح والإدارة العادلة والرشيدة في المؤسسات البيروقراطية حسب مفهوم (ماكس فيبر)، وبالتالي يساعد على تقليص فرص ظهور الفساد الإداري بجميع أشكاله.

وعلى العكس من ذلك نجد أن غياب النموذج المثالي للبيروقراطية الذي يقوم على نسق غير شخصي للعلاقات بين أعضاء التنظيم الرسمي، والعقلانية واللاشخصية وممارسة الضبط الرسمي من أعلى التنظيم البيروقراطي، وافتقادها إلى المعايير القانونية والأخلاقية في تعيين الموظفين وتحديد مهامهم وواجباتهم المختلفة، ينتج ازدواجية وتضارباً بين المسئوليات الإدارية، ويساهم في تعطيل آليات اتخاذ القرار الإداري الصحيح، وتحويلها إلى إجراءات مشوهة ومعقدة وغامضة لا تحقق المصلحة العامة، وهذا الأمر يؤدي إلى تدمير الثقافة التنظيمية السليمة للمؤسسة الإدارية وإبدالها بثقافة فاسدة ومشوهة تكثر في إطارها ممارسات الفساد الإداري المتنوعة.

وهذا الواقع السلبي تجسد في المؤسسات الحكومية في العراق بعد عام (2003)، حيث افتقدت هذه المؤسسات إلى معايير النزاهة والإدارة الكفوءة، فكان انعدام المعايير الأخلاقية حاضراً بشكل واقعي من خلال بروز حالة الرجل غير المناسب في المكان غير المناسب، وتصفية عناصر إدارية كفوء ونزيهة أو

إبعادها عن المناصب الإدارية الحساسة وإبدالها بعناصر تفتقد إلى المعايير الأخلاقية والإدارية اللازمة لتحمل هذه المسئوليات الإدارية المهمة، ووصل الأمر في كثير من الأحيان إلى وضع عناصر منحرفة كانت معادية للنظام السياسي السابق، في مناصب حكومية خطيرة مثل جهاز الشرطة والأمن، مما أدى إلى فقدان القيمة المعنوية للمسئولية الإدارية، وظهور جرائم ذوي الياقات البيضاء في المجتمع العراقي بشكل بارز، كنتيجة مباشرة لافتقاد هذه المؤسسات إلى معايير الشفافية والقيم البيروقراطية الرسمية والموضوعية.

المقولة الثانية: ارتباط الفساد الإداري بالحصول على المنافع والمصالح الاقتصادية:

يشكل البناء الاقتصادي الأساس الواقعي الذي يبني صرح التنظيم القانوني والسياسي، والذي يحدد بوجه عام النشاط الاجتماعي والسياسي والفكري للناس. ولا سبيل لفهم المجتمع والمشاكل التي تعتريه قبل فهم الدعائم الاقتصادية التي يقوم عليها، لأن الحياة الاجتماعية من نتاج هذه الدعائم، وأن أي تغير أو خلل يحدث في الأساس الاقتصادي للمجتمع سيؤدي إلى حدوث تغير أو خلل في البناء الاجتماعي الفوقي لذلك المجتمع(1).

وعلى ضوء ذلك، فإن عدم العدالة في توزيع الثروة في المجتمع وما ينتج عنه من بروز فئة كثيرة الثراء في مقابل فئات محرومة في المجتمع، من شأنه أن يؤدي إلى إضعاف الولاء للأهداف المشتركة العامة للمجتمع. وهذا بدوره يفسح المجال لسلوكيات منحرفة وفاسدة في أجهزة الدولة، سعياً وراء المنافع الاقتصادية. حيث إن حب الجاه والرئاسة والمال مسألة عامة لا تختص بفرد دون آخر، فهي محرك دائم للصراع، وذلك لعدم توفرها للجميع في وقت واحد وبقدر متساوٍ، أي إن رغبة الأفراد وميولهم في التدافع للحصول على مراكز النفوذ في المجتمع، هي التي بموجبها كما يقول العالم العربي (أبو حيان التوحيدي) قامت الفتن واستحالت الأحوال وحارت العقول واحتيج إلى الأنبياء والسياسة والمواعظ(2).

وينطبق هذا القول على بلد غني بثرواته وموارده الطبيعية والبشرية مثل العراق، تلك الموارد والثروات جعلته محل أطماع الغزاة والطامعين، فكان النفط عاملاً رئيسيًا في الاحتلال الأمريكي للعراق، وما نجم عنه من انهيار في النظام الاجتماعي، وتشكيل واقع اجتماعي جديد، يقوم على سيطرة عناصر وفئات منحرفة موالية للاحتلال على مناصب الوزارات والمؤسسات الرسمية العراقية، وقد استخدم كثير من هؤلاء مناصبهم لممارسة أعمال تجارية كالسمسرة بين مؤسسات الدولة والشركات الأجنبية، مما

---

(1) إحسان محمد الحسن، النظريات الاجتماعية المتقدمة، مصدر سابق، ص147 – 155.

(2) أبو حيان التوحيدي، الهوامل والشوامل، نشره أحمد أمين وأحمد صقر، مطبعة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1951، ص148.

تسبب بهدر جزء كبير من ميزانية الدولة، وبالتالي عدم استغلال ثروات البلد في مواضعها الصحيحة، فلا يُعطي الحق لمستحقيه وإنما يؤخذ لأغراض مصلحية غير ذات فائدة للمجتمع العراقي.

المقولة الثالثة: ارتباط الفساد الإداري بتشكيل النظام السياسي على أساس المحاصصة الطائفية:

تعد الدولة بالمعنى الحديث تمثيلاً للمجموع المستقل ذاتيًا، فضلاً عن كونها مفهوماً جامعاً ذا عمومية مجتمعية عالية. بمعنى أنها كيان سياسي – اجتماعي له قدر من الاستقلالية، وينهض بتعميم وتطبيق مجموعة من الوظائف والهياكل التي تتعلق بالإدارة الناجحة، وامتلاك السيادة العامة، وتحديد الاستقلالية القطاعية، وتطبيق القانون على الجميع دون استثناء، وتحقيق المصالح والأهداف الاجتماعية.

وعلى ضوء ذلك تتقلص فرص الفساد الإداري مع قيام دولة مستقرة يسود فيها شعور واضح بالهوية الوطنية، وتعالج فيها المشكلات الاجتماعية الناتجة عن الهويات الطائفية والعنصرية والتمايز الطبقي. وذلك يتطلب تعزيز مفهوم المواطنة في سياق دولة حديثة ذات أطر سياسية حديثة قائمة على مشاريع سياسية لإدارة الدولة، وأطر قانونية مجردة من الصياغات ذات المنحى الفئوي والطائفي. والعمل على إنشاء نظام وظيفي وإداري في إطار السلطة التنفيذية، يقوم على الولاء الوطني والمصلحة العامة، ومن ثم الاعتماد على توزيع المناصب الإدارية وفق معايير العدالة وتكافؤ الفرص.

وهذا الأمر تناقض وجوده مع تأسيس النظام السياسي في العراق وفق مبدأ المحاصصة الطائفية بعد عام (2003)، والذي انعكس بدوره على تنامي ظاهرة الفساد الإداري كنتيجة طبيعية لإخفاق الدولة في معاملة الفرد وفق صيغ قانونية عامة ومجردة من الاعتبارات الطائفية، وفي موقع المساواة الكاملة، وعلى أساس مبدأ المواطنة. حيث تعاني الدولة العراقية المشكّلة على أساس طائفي، من انفصام جوهري في أدائها لوظائفها، الأمر الذي كان له انعكاسات شديدة على جميع مظاهرها الاقتصادية والاجتماعية، وإضافة إلى انفصالها عن المجتمع، يلازمها القصور الشديد في تمثيلها المفترض للنصاب القانوني العام بوصفه الحد المنظم لشكل العلاقة بين المجموعات المتباينة والنخب السياسية المتصارعة على المراكز السياسية والإدارية في المجتمع العراقي.

المقولة الرابعة: ارتباط الفساد الإداري بضعف أو غياب الدولة القوية القادرة على فرض الأمن والنظام في المجتمع:

تعد الدولة ظاهرة اجتماعية أصيلة في حياة الإنسان، وقد نشأت على يد الأنبياء ورسالات السماء ورجال القانون والمفكرين، واتخذت صيغتها السوية ومارست دورها السليم على أساس الحق والعدل اللذين جاء بهما الأنبياء والرسل. وتشكل الدولة أكبر تنظيم ينتمي إليه جميع الأفراد، فهي ليست غاية في

ذاتها بل هي وسيلة يستطاع بواسطتها كفاية الحاجات الجماعية على خير وجه، ضمن إطار تنظيمي، والمحافظة على حقوق أفراد المجتمع، ويمنعهم في الوقت نفسه من ممارسة أوجه النشاط التي تلحق الضرر بالمجتمع[1].

فالدولة القوية الأركان السليمة هي التي تستطيع الوقوف بوجه كل التحديات، وتعمل على فرض الضبط والقانون الصارم للحد من أشكال الفساد الإداري كافة. لذلك نجد أن ما يريده الغرب من فرض العولمة، فضلاً عن أساليب الضغط العسكري والسياسي هو تجريد الأمم من مصادر قوتها وفي مقدمة ذلك الدولة.

وهذا ما حدث فعلاً عندما عمد الاحتلال الأمريكي عند غزو العراق إلى تحطيم الدولة العراقية وتسريح كل أجهزتها الأمنية والعسكرية والصناعية. إذ إنه بغياب الدولة تصاعدت وتأججت رغبات الأفراد والجماعات على اختلاف طوائفهم وانتماءاتهم الاجتماعية، مما أدى إلى بروز ظاهرة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، كتعبير عن ضعف القواعد والمعايير الرسمية وغير الرسمية، فيلجأ الأفراد في دائرة اللامعيارية إلى ضرب كل القواعد الدارجة والاستحواذ على المال بأية طريقة، مستغلين حالة الفوضى والتخبط التي تعيشها الدولة بأنظمتها الرقابية والقانونية المختلفة.

المقولة الخامسة: ارتباط الفساد الإداري بحدوث تغيرات سريعة وغير متوازنة في المؤسسات الإدارية:

تكاد تجمع نظريات البنائية الوظيفية، وعلى رأسها نظرية النسق الاجتماعي، على أن حدوث تغيرات سريعة وغير متوازنة في النسق الاجتماعي، وخصوصاً في النسق الإداري، يُحدث حالة من الإرباك لمنظومة الضبط الاجتماعي أو سيادة نظام غير متوازن من الضبط الاجتماعي داخل المؤسسة الإدارية، حيث تفقد المعايير الاجتماعية سيطرتها على السلوك الرسمي للموظفين، وبالتالي عدم القدرة على توجيهه للوجهة التي تقبلها الثقافة الاجتماعية السائدة بالمجتمع، وهذا ما يشجع على ظهور الانحرافات الإدارية في مجال العمل الرسمي نتيجة ضعف – أو عدم وجود – وسائل ضبط تردع انحراف الموظفين عن أهداف المجتمع.

وهذا الأمر بدا واضحاً على المجتمع العراقي إبان فترة الاحتلال الأمريكي، حيث تسببت التغيرات والتحولات السريعة التي طرأت على البناء الاجتماعي، وخصوصاً في المؤسسات الإدارية، مثل تغيير الشخصيات القيادية ورؤساء العمل الإداري وتصفية الكفاءات والنخب الإدارية التي امتلكت خبرات إدارية وعلمية عالية، وإبدالهم بعناصر وكوادر إدارية جديدة تفتقر في معظمها إلى الكفاءة والخبرة اللازمة لإدارة شئون المؤسسات الإدارية في حدوث حالة من عدم الاستقرار الإداري، مما ترتب عليها

---

(1) محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص14.

حالة مزمنة من عدم التوازن والارتباك في سير العمل الإداري، وكل هذا انعكس بشكل سلبي على مستوى الضبط الاجتماعي في المؤسسات الإدارية، وشجع معظم الموظفين على عدم الالتزام بقوانين العمل الرسمي، وبالتالي حدوث انحراف في واجبات المؤسسات البيروقراطية تجاه المصلحة العامة.

المقولة السادسة: ارتباط الفساد الإداري بضعف فاعلية أجهزة الرقابة القانونية على الموظفين:

تعد القوانين الإدارية وأنظمة الرقابة والمحاسبة القانونية على الموظفين - من الأمور الضرورية لتحقيق التوازن بين الحاجة إلى عمل إداري فعال والحاجة إلى حماية المواطنين المتعاملين مع الإدارة من الاستغلال والاستبداد. ولكن يبقى هذا التوازن أمراً صعب المنال. فالصلاحيات والقوة تمثل إغراءات لكل سلطة إدارية، وإذا ما توسعت هذه الصلاحيات برزت صعوبة السيطرة والرقابة على أداء الموظفين في المؤسسة الرسمية، خصوصاً إذا ما اقترن ذلك بعدم استقلالية المؤسسات القانونية المعنية بمكافحة الفساد الإداري، وخضوعها إلى سيطرة فئات أو جماعات متنفذة في السلطة السياسية مما يجعل القانون قاصراً في تحجيم ظاهرة الفساد الإداري أو تقليل آثارها السلبية.

وشكل ضعف أداء المؤسسات القانونية في العراق عاملاً إضافيًا في تصاعد معدلات الفساد الإداري إبان فترة الاحتلال الأمريكي. فعلى الرغم من وجود أجهزة حكومية متعددة تأخذ على عاتقها مهمة المساءلة والرقابة الإدارية والمالية والسلوكية في أثناء تأدية الموظف للمهام الموكلة إليه، إلا أن هذه الأجهزة لم تسلم من عمليات الفساد، إذ إن هناك العديد من الموظفين فيها اتهموا بالفساد، أو بتواطئهم مع المفسدين، أو تعرضوا إلى التهديد والاستهداف من قبل المفسدين، الأمر الذي جعل هذه الأجهزة القانونية غير فاعلة في محاربة ظاهرة الفساد الإداري.

الفصل الرابع

عوامل الفساد الإداري ومظاهره وآثاره على المجتمع

الفصل الرابع

عوامل الفساد الإداري ومظاهره وآثاره على المجتمع

تمهيد:

لا يختلف اثنان على كون الفساد الإداري ظاهرة مرفوضة من قبل الجميع. ومع هذا الرفض فإنها مشكلة موجودة ومنتشرة في جميع البلدان، وتصيب العديد من دوائر ومؤسسات الأعمال العامة والخاصة. ونجد أن من يمارس الفساد الإداري هم أفراد يحتلون مختلف مستويات الهيكل التنظيمي والمواقع الاجتماعية والسياسية، ولا يمكن جعلها ظاهرة مقتصرة على فئة بذاتها أو طبقة اجتماعية معينة.

ولا تكمن خطورة الفساد في كونه نشاطاً يسبب كسباً غير مشروع لبعض الفئات المنحرفة فحسب، بل تكمن الخطورة الحقيقية للفساد أولاً في كونه صورة من صور الجريمة المنظمة، وفي ارتباطه بسائر أنواع الجرائم الاقتصادية وغسيل الأموال على وجه الخصوص. وثانيًا، لم يعد الفساد شأنًا محليًا يمكن مواجهته بقوانين وتدابير محدودة، بل أصبح ظاهرة عبر وطنية تمس جميع المجتمعات والنظم الاقتصادية على المستويات الإقليمية والدولية، وتنتشر في شبكات سرطانية –كما يصفها البنك الدولي– لتغطي مساحات غير محدودة في الدوائر الحكومية والقطاع الخاص والمنظمات الإقليمية والدولية ذات العلاقة بالاقتصاد ومصادر التمويل، مما يجعل التعاون الإقليمي والدولي وتضافر الجهود لمواجهة هذه الظاهرة أمراً ضرورياً[1].

ومع أن الدول المتقدمة قد وضعت آليات وقوانين صارمة للحد والوقاية من ظاهرة الفساد الإداري، فإنا نجد ممارسات لهذا الفساد وبأشكال مختلفة قد تكون صعبة الاكتشاف والملاحقة، وهذا ناتج – بطبيعة الحال – من طابع السرية والتنظيم اللذين يحيطان بممارسات الفساد الإداري، وقدرة أصحاب هذه الممارسات على الانفلات من العقاب القانوني، وفي هذا الصدد يذهب الباحثان (رايث Wraith) و(سيمكنز Simpkins) إلى أنه من الصعب تحديد ظاهرة الفساد الإداري بشكل دقيق، وذلك لوجود كثير من الممارسات الفاسدة التي لا تخضع للقياس العلمي الدقيق[2].

---

(1) محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، مصدر سابق، ص 9.

(2) Elliott Kimberly, Corruption and the Global Economy, International Economics, Washington, D.C, June, 1997, P.2.

وجدير بالذكر أن الفساد الإداري لا يقتصر على مستوى معين من مستويات السلم الوظيفي، بل يشمل البناء الوظيفي ككل لكن بدرجات متفاوتة. ويذهب غالبية الباحثين إلى التأكيد على ارتباط الفساد الإداري بالتخلف، وأن الدول المتخلفة أكثر فساداً من الدول المتقدمة، وان الفساد سمة أساسية من سمات التخلف في الدول النامية، بالرغم من أن (هنتنجتون Huntington) يذهب إلى أن العصرنة والتحديث توسع من دائرة الفساد، وتستحدث آليات جديدة له، فالتحديث يؤدي إلى تغير القيم الأساسية للمجتمع، ومن ثم فالسلوك الذي كان مقبولاً ومشروعاً في المجتمع التقليدي يصبح غير مقبول وفاسد في المجتمع الحديث[1].

وبلغة علم الاجتماع يعد الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية لها صفة العمومية والانتشار في الزمان والمكان في المجتمعات كافة على اختلاف توجهاتها الأيديولوجية، وهو لا يقتصر على نسق اجتماعي أو نظام سياسي معين، ولكنه يتخلل نسيج البناء الاجتماعي ككل، ولكن هذا لا يعني أن الفساد موجود في المجتمعات كافة بدرجة واحدة، فهو ظاهرة نسبية تختلف من مجتمع لآخر، ومن فترة لأخرى داخل المجتمع الواحد، وذلك لاختلاف طبيعة المجتمع، وطبيعة نسق القوة المهنية وانتماءاتها الأيديولوجية، وتكوينها الاجتماعي والثقافي[2].

ونظام الفساد وما ينطوي عليه من تعقيدات متشابكة، يحتاج إلى أن نتغلغل داخل أحشائه، ونعاين عناصره ونستوعب متغيراته، ونتفحص الدوافع والعوامل المحيطة لظهوره في المجتمع، وعلى ضوء ذلك سوف نتناول في هذا الفصل طبيعة الفساد الإداري، وما يتخذه هذا السلوك الانحرافي من أشكال ومظاهر متعددة تترك آثاراً عميقة في مفاصل المجتمع. وهو ما يقتضي أولاً التطرق بشكل مفصل للعوامل والدوافع المشجعة لظهور مشكلة الفساد الإداري، ثم نتطرق إلى أهم مظاهر الفساد الإداري، وأخيراً سوف نسلط الضوء إلى أهم الآثار السلبية الناجمة عن ظاهرة الفساد الإداري.

أولاً: عوامل نشوء ظاهرة الفساد الإداري:

تعد ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة اجتماعية بالدرجة الأولى، ولكي تكون معالجتها فعالة وشاملة، يفترض معرفة وكشف العوامل التي تؤدي إلى قيامها وتفشيها في الأجهزة الإدارية للدولة من خلال

---

(1) السيد عبد العاطي السيد وآخرون، مشكلات المجتمع المصري، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1998، ص71.

(2) محمد علي البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري، مصدر سابق، ص1.

دراسة العلوم الاجتماعية التي اهتمت بدراسة الجريمة بوجه عام والعوامل التي تؤدي إليها على وجه الاحتمال وليس بصفة مؤكدة. فلا يمكن القول بأن وجود ظروف معينة يؤدي حتما إلى وجود الفساد الإداري، أو بمعنى آخر: أن وجود هذه الظروف هو السبب الأكيد لظهور حالات الفساد الإداري، وبالتالي لا يمكن القول مثلاً أن ارتفاع أسعار السلع والبضائع الاستهلاكية وقلة الدخل الشهري – هي سبب ارتكاب الموظف للفساد الإداري، وذات الشيء ينطبق على زمالة العمل والصحبة المختارة وبيئة الأسرة، وتأثير الأديان في الفرد من ناحية بعده أو قربه من الوازع الديني الذي يدفعه إلى الابتعاد عن طريق الإجرام والانحراف أو الفساد الإداري بصوره المختلفة. وفي هذا يختلف مجال العلوم الطبيعية عن مجال العلوم الاجتماعية، إذ دومًا ما يشير رجل الطبيعة إلى أن ظروفاً معينة سوف تخلق حتماً نتائج محددة.

وعلى هذا الأساس فالفساد الإداري ليس له عامل واحد يمكن الاستناد إليه لتبرير وجود هذه الظاهرة السلبية، بل هو نتاج تضافر مجموعة من الظروف والملابسات والأسباب التي قد تؤدي إلى طريق الفساد الإداري على وجه الاحتمال، وليس على وجه التأكيد. فقد يوجد الموظف في نفس ظروف الموظف الذي اقترف الفساد الإداري، ولكنه لم يسلك ذات السبيل، بالرغم وجود الباعث نفسه والأسباب نفسها التي توافرت في الموظف الفاسد.

وعليه، فإننا سوف نتناول بعض العوامل التي قد تؤدي إلى ظهور الفساد الإداري وتوغله في وحدات الدولة وهيئاتها ومؤسساتها وأجهزتها المختلفة، وهذه العوامل تشتمل على ما يلي[1]:

1 – **العوامل الديموغرافية:**

تشير الغالبية العظمى من الدراسات الاجتماعية والنفسية إلى أن هناك علاقة وثيقة بين بعض الخصائص الديموغرافية التي ربما يكون لبعضها تأثير في ظهور حالات الفساد الإداري، وتشتمل هذه العوامل الديموغرافية على ما يلي:

أ- العمر:

كثيراً ما تؤدي حاجات الموظف الشاب الكثيرة وقلة مورده المعاشي بسبب كونه موظفاً حديث التعيين – دوراً مباشراً أو غير مباشر في ارتكابه لممارسات الفساد الإداري بنسبة أكبر من الموظف الكبير

(1) بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009، 479.

السن والذي تدرج مستواه المعاشي والإداري نحو مستويات عالية من الاستقرار الاقتصادي والمكانة الوظيفية بصورة تجعله بعيداً بنسبة كبيرة عن ارتكاب ممارسات الفساد الإداري(1).

ب-طبيعة النظام التعليمي:

إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي تختلف باختلاف المجتمعات، فالمجتمعات التي يسهل الحصول فيها للفرد على شهادات بأسلوب غير علمي وغير مشروع، وكذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية، يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلاً لارتكاب الفساد الإداري مقارنة مع المجتمعات التي تعتمد على نظام تعليمي متطور وقائم على أسس علمية، وكذلك نظام الخدمة المدنية ومدى جديته ودقته في عمليات التوظيف فإنه يحول دون وصول أناس غير كفوئين إلى الوظائف الحكومية، وبالتالي تقل عمليات الفساد الإداري(2).

ج- النوع:

لم يتوصل الباحثون في ظاهرة الفساد الإداري، إلى أدلة قاطعة حول وجود علاقة بين النوع وحصول حالات الفساد الإداري، وبالتالي فإن مسالة كون الرجال الموظفين أكثر فساداً من النساء الموظفات أو العكس، تحتاج إلى مزيد من البحث العلمي، وقد تختلف من بيئة إلى أخرى ومن دولة إلى أخرى. ولكن ذلك لا ينفي وجود دراسات اجتماعية أكدت على عامل النوع بوصفه عاملاً ثانويًا في التأثير على ارتكاب الفرد للفساد الإداري، حيث أشار أحد الباحثين في دراسة أجريت على عينة من مؤسسات الإدارة العامة في العراق إلى أن الرجل أكثر ميلاً لممارسة الفساد الإداري من المرأة بسبب تكوينه النفسي وسرعة تأثره بما يحيط به من عاملين في بيئة العمل الرسمي(3).

د- المهنة والتخصص:

توصل بعض الباحثين إلى أن حالات الفساد الإداري تكون أكثر وضوحاً لدى الإداريين في الوظائف الحكومية أو منظمات الأعمال، منها في الوظائف الفنية التخصصية، وربما يعود السبب إلى

(1) Wiersema M.F. & Bantel K.A, Top management team demography and corporate strategic change, Academy of Management journal, 35(1),1992,pp.91-121.

(2) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص386.

(3) منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد (60)، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2001، ص 26.

ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالناس يوميًا، ويتولون إنجاز معاملات المواطنين، وغالباً ما يكون الاتصال المباشر والحديث وجهاً لوجه باباً لفتح مواضيع يمكن النفاذ منها إلى دفع الرشوة أو قبول وساطة، أو غيرها من حالات الفساد الإداري المعروفة[1].

وتأكيداً لما سبق، جاءت دراسة عراقية أجريت على عينة من المدانين بجرائم الفساد الإداري، لتؤكد وجود ارتباط بين التخصص المهني للفرد إضافة إلى بعض العوامل المساعدة، وبين ارتكابه لجرائم الفساد الإداري[2]، حيث إن ممارسة معظم الموظفين لأعمال متخصصة تتطلب التعامل مع النفوذ أو مع مواد ثمينة قد تغريهم بارتكاب الفساد الإداري بنسبة أعلى من الموظفين الذين يمارسون مهنًا وتخصصات بعيدة عن المغريات المادية.

2- العوامل المؤسسية والتنظيمية:

تؤدي طبيعة البناء الإداري تأثيرات متباينة على سلوك الأفراد العاملين منها واتجاهاتهم نحو التنظيم أو عدم التنظيم في العمل، إذ إن سلوك الأعضاء التنظيمي رد فعل مباشر لدى إدراكهم لنظم التنظيم وتفاعلهم معاً. فالطريقة التي يتم بها تعيين الأعضاء الجدد وترقيتهم وطريقة المحاسبة والمراجعة ونظام الرقابة، وتسلسل السلطة ونظام الأجور ونظام صرف المكافآت والحوافز - كل هذه الجوانب لها تأثيراتها المباشرة وغير المباشرة على ظهور ممارسات الفساد الإداري[3]، فإذا كان نظام التقييم والنظم الأخرى كافة التي يتعامل معها الأعضاء - قائمة على أساس القواعد المحددة رسمياً، ويتم استخدام هذه القواعد على أسس موضوعية، يكون للأعضاء العاملين مواقفهم المميزة من حيث التعاون والإيجابية. وبالمقابل إذا كانت الأساليب المتبعة في التغيير على مستوى النظم المختلفة بالبناء الإداري غير تلك التي يعلنها التنظيم الإداري في لوائحه وقوانينه الرسمية، اختلف الموقف تماماً في نظر الأعضاء، ويصبح تأكيدهم على الوسائل المبتكرة لتحقيق الأهداف خارج إطار القواعد المحددة أمراً مؤكداً، وبذلك نجد أن مظاهر الفساد الإداري التي تسود داخل التنظيم الإداري هي نتيجة مباشرة للأساس القائم بين السياسة المعلنة والسياسة المطبقة فعلاً[4].

---

(1) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص387.

(2) إنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر، مصدر سابق، ص138-139.

(3) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مصدر سابق، ص67.

(4) عامر الكبيسي، الفساد الإداري - رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، العدد الأول، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2000، ص94.

وفي هذا الجانب يمكن الإشارة إلى بعض العوامل المؤسسية والتنظيمية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري للموظفين، وتشمل ما يلي:

أ- ثقافة المؤسسة الإدارية:

إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي إلى التزام عالي والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية، قد يكون سببًا مهمًّا لممارسات إدارية فاسدة، حيث إن غياب هذه الثقافة التنظيمية غالباً ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في الإدارة الحكومية(1).

وتتمثل ثقافة المؤسسة الإدارية بمجموعة القيم والأعراف والتقاليد والرؤى والتطلعات التي تمثل إطار عمل يحدد سلوكيات العاملين على مختلف الأصعدة والمستويات. فالمؤسسات العريقة في ثقافتها، التي لديها قيم راسخة في العمل الإداري تمثل لغة مشتركة للجميع، ويكون تأثير هذه الثقافة واضحاً على سلوكيات العاملين ومنعكساً في القرارات التي يتخذونها في عملهم الإداري. وبالمقابل فإن افتقار المؤسسة الإدارية إلى معيار أداء محدد وواضح وثقافة تنظيمية قوية تنظم سير عمل الموظفين ورؤساء أقسام المؤسسة الإدارية، يجعل هذه المؤسسة عرضة لممارسات سياسية داخلية وعلاقات خارجية غير نزيهة، تستبدل فيها الأهداف بطرق شتى نظراً لغموضها أولاً، وتحويل الانتباه إلى الموارد المستخدمة دون التركيز على النتائج المستهدفة ثانياً. وهذا الأمر يترك حرية للمدراء والعاملين للقيام بمختلف ممارسات الفساد الإداري لتحقيق أهداف شخصية مغلفة في إطار عمل هذه المؤسسات(2).

ب-ضعف النظام الرقابي في الأجهزة والدوائر الحكومية:

تشكل الرقابة الإدارية والقانونية جزءاً من طبيعة النشاط الاقتصادي للدولة في تحقيق الجدوى الاقتصادية وكفاءة الأداء والتقييم والتدقيق لأوجه النشاط الاقتصادي، كما تشكل -في الوقت نفسه- جزءاً مهمًّا من طبيعة النشاط الإداري، حيث إن المتابعة والرقابة القانونية على الموظفين تعد وظيفة من وظائف الإدارة العامة والخاصة على حد سواء، لضمان نجاح أهداف العمل الإداري وعدم انحراف

(1) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص388.
(2) فارس يونس شمس الدين، ومحمود محمد أمين عثمان، الفساد الإداري (التشخيص والتحليل والمعالجة باستخدام نموذج مقترح)، مجلة زانكو، العدد 27، جامعة صلاح الدين، إربيل، العراق، 2006، ص324-325.

العاملين[1]. في حين أن انتفاء هذه الرقابة القانونية يولد الاهتزاز والاضطراب في إجراءات العمل الإداري، ويفسح المجال أمام الموظفين في الخوض في ظاهرة الفساد الإداري، والتحايل على القانون في أكثر الأحيان، ويتيح لذوي النوايا السيئة فرص ارتكاب جرائم عديدة منها الرشوة والاختلاس والسرقة والتزوير[2].

وكثيراً ما تساهم عوامل متعددة في عدم كفاءة وفاعلية أنظمة الرقابة الإدارية في المؤسسات الإدارية مثل تعدد أجهزة الحكومة في المجال الرقابي وعدم فاعليتها أساساً، وكذلك عدم وضوح العملية التخطيطية والأهداف ومعايير الأداء، مما ينعكس سلبيًّا على النظام الرقابي فيه، كما يأتي ضياع الدور الرقابي نتيجة لكثرة المؤسسات الإدارية الحكومية وتعددها من جانب، بحيث يصبح من الصعب متابعتها ورقابتها. ومن جانب آخر فإن الأجهزة الحكومية المرتبطة بها هذه المؤسسات قد تكون غير فعالة في تطوير معايير رقابية محددة لها وتمارس فقط دورًا شكليًّا في الرقابة الإدارية[3].

ومثل هذه العوامل تشكل سبباً رئيسيًّا في ضعف النظام القانوني في مؤسسات العمل الرسمي، وبالتالي تؤدي إلى غياب الرقابة على الموظفين، وتشجيع انتشار جرائم الفساد الإداري في الأجهزة والدوائر الحكومية[4]. وهذا السبب يكشف عن حقيقة أساسية وهي أن أية جريمة ترتكب تخضع لدى مرتكبيها للتقييم، فيكون الترجيح لصالح ارتكابها كلما زادت فرص عدم كشفها، وبهذا يكون فقدان الرقابة أو ضعفها هو أحد الأسباب التي تحفز على ارتكاب تلك الجرائم؛ لأنه يزيد من أسباب القناعة لدى الموظفين المنحرفين بعدم كشفها[5].

ج- إشكالية قياس الأداء وسير الإجراءات داخل وحدات العمل:

تمثل التنظيمات الإدارية روابط مكونة من أشخاص يقوم كل منهم بدور إداري محدد، وبموجب ذلك ينقسم العمل الإداري إلى بضعة مهام فرعية، ويتوزع على أدوار مختلفة، وتكون له محصلة أو عائد

---

(1) نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بغداد، 1991، ص 69.

(2) أكرم نشأت إبراهيم، علم الاجتماع الجنائي، ط2، مطبعة النيزك، بغداد، 1998، ص61.

(3) نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، مصدر سابق، ص61-62.

(4) Anthony. R.A, and David W. Young, Management Control in Non Profit Organization, McGraw-Hill New York, 2004, pp. 53-54.

(5) ياسين الصرايرة وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري في القطاع العام الأردني، مجلة الإداري، العدد 73، معهد الإدارة العامة، مسقط، 1998، ص72.

معين ويعد أداء الموظف أو العامل لدوره متوقفاً على مجموعة عوامل من بينها طبيعة اختصاصه الفني واستعداده لأداء الواجبات المهنية التي يكلف بها، والتعاون مع زملائه ورؤسائه.

وتنطوي كل الأدوار داخل البناء التنظيمي على قدر معين من التعاون والتنسيق المتبادل بينهم، ومن أجل ذلك فإن المناصب التي يكون من مهمتها تحقيق هذا التعاون والتنسيق بين مجموعة الأدوار، لها أهمية خاصة في التنظيم الإداري[1].

لكن الملاحظ على اغلب المؤسسات الحكومية، هو عدم وجود معايير محددة ودقيقة لقياس أداء العمل كميًا وفي فترات زمنية معروفة، خصوصًا عندما تكون المؤسسة الإدارية كبيرة الحجم ومرتبطة بوجود ترهل إداري وبطالة مقنّعة وبيروقراطية عالية، وبالتالي نجد التركيز ينصب على الآليات والإجراءات التقليدية في ظل أطر عمل يغلب عليها الطابع البيروقراطي وخفض استخدام الموارد على حساب نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، هذه المشكلة تساهم في توجيه الموارد العامة بعيداً عن المصلحة العامة، من خلال ممارسات لا قانونية وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة[2].

د- الصلاحيات والثقة الواسعة الممنوحة لبعض الموظفين:

إن رئاسة المؤسسات الإدارية الحكومية، خصوصاً في الدول النامية عادة ما تسند إلى شخصيات كبيرة معروفة ومهمة في الدولة، وتعطى لها صلاحيات واسعة. لذلك، وإزاء هذه الحالة وما يترتب عليها من تعدد المسئوليات الإدارية لدى الشخصية الإدارية، فإن هناك احتمال أن لا يكون لدى هذه الشخصية الوقت الكافي لمتابعة تفاصيل عمل المؤسسات الإدارية التي يشرف على إدارتها[3].

إضافة إلى ذلك فإن إحساس أية دائرة أو أي موظف بأنه فوق المساءلة القانونية نتيجة للصلاحيات الواسعة الممنوحة له في الوظيفة، يمكن أن يؤدي إلى تشجيع بعض الموظفين على إساءة استخدام هذه الصلاحيات لتحقيق منافع شخصية من خلال ارتكابهم لبعض الجرائم المخلة بالوظيفة العامة مثل الرشوة والاختلاس، ولا سيما أن هذه الصلاحيات تمنع الأجهزة الرقابية والإدارية من ممارسة أعمالها النمطية على الوجه المطلوب[4].

---

(1) Dalton M. Conflict Between Staff and Line Managerial officers, U.S.A., 1960, P.24.

(2) منقذ محمد داغر، مصدر سابق، ص 31 – 32.

(3) شيلدون ستاينبرغ، وديفيد أوستيرن، الحكومة والأخلاق والمديرين، ترجمة عبد الحليم حزين وحزامة حبايب، دار الكرمل للنشر والتوزيع، عمان، 1996، ص87 – 88.

(4) نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، مصدر سابق، ص71.

والواقع أن الصلاحية وما يرتبط بها من ثقة الرئيس المباشر أو الإدارة العليا في العمل، تقدم تسهيلات للموظف يمكن - في أغلب الحالات - أن يستغلها ويوظفها لمنافع خاصة، لأنها تغري صاحبها بالحماية الكافية لاستغلالها(1). حيث إن خصوصية المؤسسة الإدارية وما يتوفر لها من حصانة من جهة، والثقة العالية بمنتسبيها من جهة أخرى- تدفع بالبعض من هؤلاء المتسبين إلى الاعتقاد بأن هذه الحصانة والثقة تمنع الكشف عن جرائمهم، بل الاعتقاد بضمان الحصول على بعض أشكال المساعدة والتعاطف الإداري، حتى عند كشف تلك الجرائم(2).

هـ - الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة والمعقدة:

تعد الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة والمعقدة - من الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد الإداري في الأجهزة والدوائر الحكومية(3). لأن هذه الإجراءات تهيىء الفرصة للموظف المنحرف لكي يبتز المواطن، فيتقاضى منه الرشوة مقابل التخفيف من معاناته وتبسيط الإجراءات عليه(4)، وفي هذه الحالة يجد المواطن نفسه مجبراً على دفع الرشوة إلى ذلك الموظف، لأجل الحصول على الخدمة التي يسعى للحصول عليها، ومع انه من حق ذلك المواطن - من الناحية القانونية - الحصول على تلك الخدمة دون دفع الرشوة، إلا أن الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة والمعقدة والعراقيل التي تواجهه من لدن الموظف، في حالة عدم دفع الرشوة، تجعله يقتنع بأنه من دون الرشوة لا أمل له في الحصول على الخدمة المطلوبة(5).

ومن ناحية أخرى فإن تلك الإجراءات الطويلة تكلف المواطن وقتاً وجهداً وتنقلات عديدة وتكاليف كثيرة، مما يضطره إلى تقديم رشاوى للموظفين؛ بغية تسهيل تلك الإجراءات، واختصار كل ذلك الوقت والجهد والتقليل من التنقلات والتكاليف المادية والمعنوية(6).

---

(1) عماد إسماعيل الرواس، الرشوة وآثارها في المجتمع، مصدر سابق، ص87.

(2) نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، مصدر سابق، ص71-72.

(3) Inamul Haq, Bureaucratic Corruption: Its Causes and Remedies, Pakistan Administrative Staff College Journal, Vol Xv, No.1, Pakistan, 1978, p.14.

(4) ياسين الصرايرة وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري في القطاع العام الأردني، مصدر سابق، ص69.

(5) Inamul Haq, Op. Cit., p. 18.

(6) عماد إسماعيل الرواس، الرشوة وآثارها في المجتمع، مصدر سابق، ص85.

3- **عوامل البيئة الاقتصادية:**

يشكل الاقتصاد مدخلاً لممارسة حالات الفساد الإداري بأشكال متنوعة، فالسياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة والأزمات الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط - قد تكون مدخلاً يشجع الفساد بكافة أنواعه. حيث تضاعفت أهمية الاقتصاد وخطورة دوره في المجتمعات الإنسانية مع ظهور العولمة الاقتصادية وانفتاح الأسواق التجارية بين دول العالم المختلفة، وظهور الشركات والأعمال التجارية التي بدأت تحقق مكاسب اقتصادية مغرية وتشجع أفراد المجتمع على الانخراط في الأعمال الاقتصادية المربحة ماديًا، ويمكن الإشارة إلى بعض العوامل الاقتصادية المشجعة لظهور الفساد الإداري من خلال الآتي:

أ- التضخم(*) وارتفاع الأسعار:

إن المتغيرات الاقتصادية - وخصوصًا التضخم النقدي - تلعب دوراً خطيراً بالنسبة للمتغيرات السوسيولوجية والسلوكية، حيث يؤدي تفاقم معدلات التضخم إلى انخفاض القيمة الشرائية للنقد، ويؤدي إلى تدهور تدريجي للقيم الاجتماعية التي هي بمثابة القواعد الأساسية للبنية الاجتماعية، وحينما تتدهور القيم الاجتماعية تنطلق سلوكيات منحرفة من (عقالها) لتشيع وتشمل مناحي الحياة كافة، لأنها تحررت من الضوابط والقواعد الاجتماعية كافة[1].

وينطبق ذلك على النشاط وعمل الموظفين في المؤسسات الإدارية، حيث يؤدي ارتفاع أسعار المواد والسلع والخدمات الضرورية بالشكل الذي لا يتناسب مع الدخل الشهري للموظفين، إلى انتشار بعض مظاهر الفساد الإداري، ومن ضمنها الرشوة لسد حاجاتهم من تلك المواد والسلع والخدمات الأساسية[2].

ولا يقتصر تأثير ارتفاع الأسعار على تنامي جرائم الرشوة والفساد المالي فقط، بل يؤدي أحياناً إلى انتشار مظاهر التكاسل بين الموظفين وعدم المبالاة بمهامهم الوظيفية فيتم تأديتها بشكل تنعدم فيه الجودة

(*) التضخم: هو ارتفاع في المستوى العام للأسعار تتصف بالاستمرار الذاتي تنتج عن فائض الطلب الزائد على السلع والخدمات زيادة لا يستطاع مقابلتها بزيادة الكميات المعروضة من هذه المنتجات، ويشتمل التضخم على أنواع مثل التضخم المفرط والتضخم الزاحف والتضخم الطليق والتضخم المكبوت. لمزيد من المعلومات، انظر: إبراهيم مذكور، معجم العلوم الاجتماعية، مصدر سابق، ص149-150.

(1) عدنان ياسين مصطفى، السلوك المنحرف في ظروف الأزمات، بحث منشور في كتاب السلوك المنحرف وآليات الرد المجتمعي، بيت الحكمة، بغداد، 1999، ص114.

(2) أكرم نشأت إبراهيم، علم الاجتماع الجنائي، مصدر سابق، ص99.

المطلوبة أو الإهمال والتقصير في تأديتها أو عدم تأديتها على الإطلاق، بل وإلى عدم الاكتراث بما يصدر إليهم من تعليمات أو لوائح أو قرارات أو أوامر، مما يكون له أبلغ الأثر على تخبط القرارات وإدارة الوحدات الإدارية المختلفة[1].

ومثل هذه الحالة أشارت إليها الدراسات الاجتماعية في معظم بلدان العالم وخصوصاً في البلدان العربية، فالمجتمع العراقي – على سبيل المثال – تعرض إلى أزمات اقتصادية حادة منذ عام (1990) كان لها تأثير مباشر في تنامي معدلات جرائم الفساد الإداري، حيث ترتب على التصاعد الخطير لوتائر التضخم النقدي وارتفاع أسعار السلع والحاجات الأساسية إلى أضعاف ما كانت عليه سابقًا، تدني القدرات الشرائية لشرائح الموظفين والعمال، الأمر الذي شجع ارتكاب جرائم الرشوة والفساد الإداري بأنواعه المختلفة في المجتمع، فأصحاب الدخول والأجور الواطئة والمحدودة يلجئون إلى هذا الطريق المنحرف لتعويض التدهور الذي حصل لأوضاعهم الاجتماعية والمعيشية، وبانتشار هذا السلوك في معظم الدوائر الرسمية، أصبح هذا السلوك الإداري المنحرف قاعدة عامة ترقى إلى مستوى معيار اجتماعي مقبول علميًا تحت حجج كون (الحياة صعبة) و (الأجر قليل)، حتى لو كان المجتمع يدين هذا السلوك رسميًا[2].

ب-التفاوت الاقتصادي:

إن عدم العدالة في توزيع الثروة في المجتمع، وما ينتج عنه من بروز فئة فاحشة الثراء في مقابل فئات محرومة في المجتمع – من شأنه أن يؤدي إلى إضعاف الولاء للأهداف المشتركة العامة للمجتمع، وهذا بدوره يفسح المجال لسلوكيات منحرفة فاسدة في أجهزة الدولة ودوائرها، ومنها الرشوة والاختلاس وخيانة الأمانة والسرقة[3].

وكذلك فإن التفاوت الاقتصادي وما يخلقه من المشاعر التنافسية الحادة والإحباط والشعور بالضآلة وعدم الكفاية والعجز عن مسايرة الجماعة لدى أصحاب الدخول المحدودة والشحيحة، يدفعهم نحو طريق الانحراف والكسب غير المشروع[4].

---

(1) بلال أمين زين الدين، مصدر سابق، ص480-481.

(2) فريد علي أمين الربيعي، أثر بعض المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية على الجريمة في العراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة بغداد، 1998، ص165-166.

(3) عاصم محمد الأعرجي، إدارة الأزمات واتخاذ القرارات، مؤسسة حمادة، إربد، الأردن، 1995، ص57.

(4) سعد المغربي، والسيد أحمد الليثي، الفئات الخاصة وأساليب رعايتها – المجرمون – مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1967، ص210-211.

ففي ظل التفاوت الاقتصادي يعاني الكثيرون من أصحاب الدخل المنخفض والمحدود، ومنهم الموظفون، ولا سيما الموظفين الذين هم في المستويات الدنيا والوسطى من السلم الوظيفي من الشعور بالإحباط والسخط، نظراً لعدم تناسب مدخولاتهم ورواتبهم الرسمية المتدنية مع متطلبات مواجهة نفقات المعيشة المتزايدة في ظل ارتفاع الأسعار وموجات التضخم، ومن هنا قد لا يجد العديد منهم سبيلاً للخلاص من هذا الشعور سوى تقاضي الرشاوى، أو الاختلاس، أو استغلال المنصب العام وما إلى ذلك من دروب الفساد ومسالكه(1).

ومن ناحية أخرى يترتب على وجود قلة غنية مترفة تواجهها غالبية شعبية فقيرة - انتشار الرشوة في الأجهزة والدوائر الحكومية، وعادة ما يتم ذلك من خلال مسلكين: أولهما: ما يترتب على شهوة جمع المال المسيطرة على هؤلاء الأغنياء وحرصهم على حماية وتنمية مصالحهم وأوضاعهم المتميزة من ميلهم إلى إقامة علاقات خاصة مع الموظفين، ولاسيما الموظفين الذين هم في المستويات العليا من السلم الوظيفي، قوامها إفساد هؤلاء الموظفين حتى يصبحوا عوناً لهم، لحماية هذه المصالح والأوضاع، وثانيهما: أثر المحاكاة والتقليد، بمعنى أن الموظفين الذين تعجبهم الأنماط المعيشية والاستهلاكية الترفيهية للطبقات الغنية، ولا توفر لهم رواتبهم الرسمية المحدودة نسبيًّا فرصة محاكاة هذه الأنماط، قد لا يبقى أمامهم سوى التورط في سلوكيات الفساد الإداري بمختلف صورها(2).

ج- انخفاض الأجور وضعف المرتبات بشكل عام:

إن عدم قدرة العاملين في مختلف المؤسسات الإدارية على تأمين متطلبات الحياة تدفعهم إلى ارتكاب الفساد الإداري، فالموظف لديه حاجات أساسية يصعب أن تظل غير مشبعة، مثل الغذاء والملبس والمسكن له ولعائلته، الأمر الذي يدفعه للتفكير في تأمين مورد آخر، ولما كان أغلب الموظفين لا يجيدون مهنة أخرى فربما يكون الحصول على هذا المورد من خلال الوظيفة العامة، من خلال ابتكار وسائل غير شرعية لتحصيل المال(3).

وقد أثبتت الدراسات والإحصاءات الجنائية أن لتقلبات الدخول الشهرية للموظفين صلة بالإجرام، وخاصة بالنسبة للجرائم المرتكبة ضد الأموال، إذ تشير تلك الدراسات والإحصاءات إلى

---

(1) جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات عربية، المجلد 3، العدد 4، معهد الدراسات، بيروت، 1987، ص21.

(2) جلال عبد الله معوض ، مصدر سابق ، ص22.

(3) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص392.

ارتفاع نسبة هذه الجرائم عند انخفاض الدخول الشهرية. لأن انخفاض الدخول يضعف من قدرة الأفراد على شراء حاجاتهم، مما يدفع بعضهم إلى ارتكاب جرائم ضد الأموال للحصول على ما ينقصهم من حاجات مادية، في حين أن ارتفاع الدخول يؤدي إلى انخفاض نسبة الجرائم المرتكبة ضد الأموال، لأن ارتفاع الدخول يزيد من قدرة الأفراد على شراء حاجاتهم، فتقل احتمالات اللجوء للإجرام[1].

فانخفاض مستوى رواتب موظفي الدولة (التي تعد مصدرًا أساسيًا لدخولهم الحقيقية) - يعد من الأسباب الرئيسية لانتشار الرشوة في الأجهزة والدوائر الحكومية، فإذا كان راتب الموظف لا يمكنه من توفير العيش الكريم له ولأفراد أسرته، فإن ذلك قد يدفعه للبحث عن مصادر أخرى كالرشوة مثلاً لأجل زيادة دخله المادي، وبهدف مواجهة متطلبات الحياة المتزايدة، فيؤدي ذلك إلى انتشار الرشوة وجرائم الانحراف الوظيفي[2]، فالراتب المتواضع والعوائد والحوافز المالية العالية التي يتقاضاها الموظف مع زيادة حاجاته، وخاصة إذا كان يعيل أسرة كبيرة ، وتزامن ذلك مع ارتفاع الأسعار - كل ذلك قد يدفعه إلى التعامل بجرائم الفساد الإداري، وكذلك قد يدفع حتى المجتمع - في بعض الأحيان - إلى التغاضي عن ذلك الانحراف الوظيفي، حيث تنظر إلى الرشوة التي تدفع للموظف للإسراع في أداء عمله (كإكرامية) أو كتعويض عن الدخل المتواضع الذي يحصل عليه الموظف من الدولة[3].

وإذا كانت الحاجة المادية واقعية وحقيقية لدى البعض من مرتكبي هذه الجرائم، فإنها لدى البعض الآخر غير حقيقية (وهمية) ترتبط باختيارهم لأنماط استهلاكية وترفيهية لا تنسجم مع مدخولاتهم، فيكون إحساسهم بالحاجة نوعاً من التطلع غير المشروع إلى التشبه بالأثرياء والانسياق وراء إغراءات الإنفاق الباذخ والاستهلاك غير المسوغ. وفي هذه الحالة تكون اللامشروعية في الحاجات وفي مصدر إشباعها هي السبب في ارتكاب جرائم الانحراف الوظيفي[4].

د - السياسات الاقتصادية غير المبرمجة:

إن التغيرات التي شهدها النظام العالمي منذ أواخر ثمانينيات القرن العشرين والتي فرضت ضغوطاً متزايدة للأخذ بنظام السوق الحرة، من ثم فإن كثيراً من الدول أعلنت تبنيها مجموعة من

---

(1) أكرم نشأت إبراهيم، علم الاجتماع الجنائي، مصدر سابق، ص99-100.

(2) Inamul Haq, Bureaucratic Corruption: Its Causes and Remedies, Ibid, P.16.

(3) إبراهيم شحاتة، نظرة عامة على الفساد (آراء شخصية) في: وصيتي لبلادي (النص الكامل)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2001، ص329.

(4) نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، مصدر سابق، ص68.

السياسات التي تدعم الانفتاح على الخارج، ومثل هذه السياسات شجعت على انتشار الفساد في الأنظمة الرسمية، ولا سيما في إدارات الدولة التي تمس أنشطة اقتصادية رئيسية مثل الجمارك والاستيراد والتصدير، والضرائب، والنقد الأجنبي وغيرها[1].

وفي هذا المجال يؤكد (جلين باتريك) أن تغير النظم السياسية وما يترتب عليه من تغير في القوانين الاقتصادية، يؤثر بشكل أو بآخر في ظهور أنواع مختلفة من الفساد الاقتصادي، مثل فساد الشركات وسوء استخدام الوظيفة العامة، ويتضح الفساد بصورة جلية في عمليات الخصخصة وبيع شركات القطاع العام إلى القطاع الخاص بأسعار أقل، وانتشار الرشاوى، واستغلال الوظائف الحكومية[2].

ومما يشجع ظهور ممارسات الفساد الإداري في فترات التحول الاقتصادي - التحول السريع وغير المخطط نحو تعظيم دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام وبيع المؤسسات الحكومية للشركات الأجنبية، مما يسمح للسماسرة والوسطاء والوكلاء بعقد الصفقات ودفع العمولات لشراء الذمم والمساومة على الملكية العامة لصالح قلة من الرأسماليين تفتح الأبواب مُشرَعة في وجه أفراد القطاع العام في البحث عن الوسائل غير المشروعة لجمع الأموال وتعزيز علاقتها مع الطبقات الرأسمالية من خلال الرشاوى والوساطات والعمولات غير الشرعية[3].

4- عوامل البيئة الاجتماعية:

إن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، بل إنها تتأثر بمجمل العوامل الاجتماعية المحيطة بها، وإن للبيئة الخارجية المحيطة بها تأثير مباشر على سلوك العاملين في المؤسسات الإدارية. فالمجتمع المتخلف وعلاقات الأفراد السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة، تفرض نفسها على واقع عمل المؤسسات الإدارية، من خلال التعامل اليومي للمراجعين، كما أن للتركيبة الاجتماعية وللتنشئة الأسرية، وللميول والاتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين، ولأخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية - علاقة وثيقة بالحصانة التي يتمتع بها بعض الموظفين ضد ممارسات الفساد الإداري.

---

(1) دعاء محمد أبو نور، الجريمة والمجتمع (بين النظرية والتطبيق)، دار المصطفى للنشر والتوزيع، طنطا، مصر، 2007، ص327-328.

(2) Kimberly Ellitto, Corruption and The Global Economy, for International Economics Washington, DC., June 1997, p. 10.

(3) عامر الكبيسي، الفساد الإداري - رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مصدر سابق، ص93.

ومن الضروري الإشارة هنا إلى أن العوامل الاجتماعية لا تبرز تأثيراتها بشكل واضح مثل العوامل الاقتصادية، وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل المجتمعية وكأنها مسلّمات يصعب رفضها أو تغييرها. ومن أبرز العوامل الاجتماعية التي تؤثر على ظاهرة الفساد الإداري ما يلي:

أ- صراع الثقافة والحضارة مع قيم العمل الرسمية:

يحدث في العديد من البلدان النامية والمتخلفة فجوة بين القيم الثقافية والحضارية المتوارثة، وقيم العمل الرسمية المعتمدة على الانضباط والأمانة والشفافية وطاعة رؤساء العمل الإداري، وحرمة المال وقيم الولاء والانتماء لجهة العمل، سواء كانت حكومية أو خاصة. ونظراً لوجود تفاعل واحتكاك بين الحضارات والثقافات المختلفة فإنه من المحتمل حدوث اختراق لقيم ثقافية وحضارية أجنبية تؤدي إلى تغير السلوك التنظيمي والقيم المتعلقة بالعمل الرسمي، ومن ثم حدوث جرائم الانحراف الوظيفي والاعتداء على المال العام، خاصة عندما تصبح القيم المادية أعلى من القيم الدينية أو الأخلاقية، فيفقد المال العام حرمته، وتكون النظرة الشخصية للعدوان عليه مبررة للمعتدي، على أساس أنه ليس من الأموال الخاصة التي يجب حمايتها، فتحدث جرائم الاعتداء على أملاك الدولة وعلى أموالها وعلى بنوكها، ويحدث اختلاس للأموال الحكومية، فضلاً عن تبرير ارتكاب الرشوة تحت مسميات مختلفة مثل (الإكرامية) أو (الحلوان)، أو غيرها من المسميات المستخدمة لتبرير مثل هذه الجريمة[1].

وتوضح بعض الدراسات الاجتماعية أنه في حالة وجود صراع بين ثقافتين في مجتمع واحد، وتكون إحدى الثقافتين أقوى من الأخرى فإن ذلك يؤدي إلى توتر اجتماعي يقود إلى ازدياد الفساد الإداري. وفي حالة وجود قيم اجتماعية إيجابية قوية فإنها تكون كفيلة بتقليل الفجوة بين أجهزة الدولة الرسمية أو الإدارية، وبقية أفراد المجتمع ومؤسساته، فقد توصلت دراسة اجتماعية أجريت على عينة من الموظفين في بعض المؤسسات الإدارية الأردنية، إلى أن غالبية الموظفين يعانون من حالة صراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية عند ممارستهم للعمل الوظيفي، ويميلون على أثرها إلى تغليب القيم الاجتماعية على القيم التنظيمية الرسمية بسبب عادات المجتمع الأردني وتقاليده التي تفرض على الموظف خدمة الأقرباء والأصدقاء، وإعطاءهم الأولوية في التعامل الرسمي[2].

---

(1) حمدي عبد العظيم، مصدر سابق، ص60.

(2) محمد فالح الحنيطي، الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن، مصدر سابق، ص412-413.

وقد تحدث تغيرات في الهياكل القديمة للأجهزة الإدارية للدولة، يترتب عليها وجود فجوة بين هذه الهياكل وقيم الأفراد وطموحاتهم، مما يؤدي إلى قصور الأجهزة الإدارية عن الاستجابة لطلبات الأفراد، ومن ثم اتجاه البعض منهم إلى أفعال الفساد الإداري لتجاوز حدود الهياكل القديمة الإدارية، ومن الممكن أن ينهار النظام القيمي للأفراد في المجتمع دون وجود بديل حقيقي لتوجيه السلوكيات، وبالتالي ضعف القيم السائدة من قبل المجتمع واستبدالها بقيم منحرفة تختلف عن القيم التي يلتزم بها المجتمع، ومن ثم ظهور ثقافات فرعية مشجعة للسلوك المنحرف بصورة عامة، والفساد الإداري بصفة خاصة(1).

ب-التعصب والتمييز العنصري:

لا تزال هناك بعض المجتمعات المتقدمة والنامية -على حد سواء- التي يمارس فيها التمييز العنصري على أساس اللون أو الجنس أو الدين أو المنشأ الجغرافي للبشر، الأمر الذي يؤدي إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأقليات التي تعاني من هذا التمييز وسوء المعاملة، فيتولد لديها الرغبة في الانتقام من المجتمع بصفة عامة، ومن الأثرياء والسلطة بصفة خاصة، ومن ثم تتجه إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري، للحصول على مصدر دخل يساعدها على الحصول على احتياجاتها المعيشية والخدمات التي تقدمها أجهزة الإدارة العامة. وبذلك يتفاعل العامل الاقتصادي مع العامل النفسي بدافع رغبة الانتقام وتعويض نقص إشباع الاحتياجات وتردي المركز الاجتماعي، ويكون الحصول على الأموال غير المشروعة هو الوسيلة المتاحة، وبالتالي يسهم هذا الدافع في ازدياد معدلات الفساد في المؤسسات الإدارية(2).

ويضاف إلى ذلك أن بعض المجتمعات التي تسود فيها ثقافة الطائفية في علاقات شعوبها وممارساتها، ينعكس ذلك على بناء مؤسساتها الحكومية ووظائفها، ويجعل من هذه المؤسسات مكاناً لاقتسام الغنائم بين الطوائف والأقليات المختلفة، من خلال ممارسات الفساد الإداري التي تحتكرها فئات أو طوائف محددة من المجتمع، وتكون النتيجة هي فقدان هذه المؤسسات لوظائفها العامة (الإدارية - الخدماتية -الإنتاجية)، مما يوقع المجتمع في الجمود والتخلف، إذ غالبًا ما تؤطر هذه المؤسسات هياكل تنظيمية ولوائح معمول بها من قبل شخصيات متنفذة، ونظم علاقات وترقيات غير رسمية تعمل بالخفاء، أو من خلال الأعراف التي تتنامى مع قوانين البلد ودستوره الوطني، وبالتالي تصبح هذه

---

(1) ناهدة عبد الكريم حافظ، السلوك المنحرف بوصفه ثقافة فرعية، بحث منشور في كتاب السلوك المنحرف وآليات الرد المجتمعي، بيت الحكمة، بغداد، 1999، ص59-61.

(2) حمدي عبد العظيم، مصدر سابق، ص59-60.

المؤسسات ملغومة بالبنى العصبية، إذ بدلاً من أن تقوم هذه المؤسسات على حكم الكفاءة (Meritocracy) التي تبني وتبدع، وتستند إلى المعرفة والإبداع، تتحول هذه المؤسسات إلى مراكز للولاء الطائفي[1].

ج- ضعف التنشئة الأسرية:

إن الاهتمام بالعوامل الأسرية وعلاقتها بالجريمة - امتداد للأفكار التي نظرت إلى الجريمة كظاهرة اجتماعية[2]، فقد أضفى أصحاب النظريات الاجتماعية أهمية كبيرة على الدور الذي تمارسه الأسرة على أعضائها في تمثلهم للقيم الاجتماعية أو انحرافهم عنها، بوصفها الجماعة الأولية الأولى التي تقوم بعملية التنشئة الاجتماعية[3]، ففي الأسرة وفي أثناء السنين الأولى لحياة الطفل، ترسى القواعد الأساسية لأنماط الشعور والتفكير والقيم الأخلاقية والمعايير الاجتماعية التي تكون ذات تأثير شبه أبدي في حياة الفرد في المستقبل[4].

فعن طريق التنشئة الأسرية يكتسب الطفل القيم اللازمة لبقاء شخصية وعملية تكوين القيم لدى الناشئ في الأسرة، وهي في حقيقتها عملية تكوين لضميره أو ذاته العليا[*]، ويصبح هذا الضمير جهازًا نفسيًّا يحاسب الفرد على أفعاله وتصرفاته، والمثال التالي يوضح المقصود بالضمير (الطفل الذي يمنعه أبواه عن أخذ شيء لا يخصه، بقصد تحقيق قيمة الأمانة وغرسها في نفس الطفل، وذلك عن طريق أساليب الإثابة أو العقاب، هذا الطفل يمنع نفسه مختارًا في المستقبل عن أخذ شيء لا يخصه مهما كان هذا الشيء مغرياً وجذاباً). ومعنى ذلك أن القيم والنواهي والأحكام التي فرضها الوالدان على الطفل يفرضها هو - بدوره - على نفسه فيما بعد[5].

---

(1) عدنان ياسين مصطفى، الأمن الإنساني على مفترق طرق، مجلة الحكمة، العدد 33، بيت الحكمة، بغداد، 2007، ص31.

(2) محمد زكي ابو عامر، دراسة في علم الإجرام والعقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1985، ص210.

(3) أحمد الربايعة، أثر العوامل الاجتماعية في الدافع إلى ارتكاب الجريمة، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 3، العدد 1، المطبعة الوطنية، مؤتة، الأردن، 1988، ص74.

(4) حسن شحاتة سعفان، علم الجريمة، ط3، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1966، ص117.

(*) عن الضمير والذات العليا، انظر: حسن شحاته سعفان، مصدر سابق، ص 182-193.

(5) سعد المغربي، والسيد أحمد الليثي، الفئات الخاصة وأساليب رعايتها - المجرمون، مصدر سابق، ص248.

فخبرات الطفولة المبكرة وما يتعرض له الطفل من أحداث وصدمات انفعالية تترك في نفسه آثارًا تبقى إلى عهد الكبر، وتنعكس آثارها على علاقته بنفسه من ناحية، وعلى علاقته بغيره من الأشياء والناس والقانون والعرف والتقاليد وغير ذلك مما يحيط به في البيئة من ناحية أخرى، وبذلك يكون أثر الأسرة في الفرد نافذاً قوياً وباقياً في تكوين شخصيته، وفي توجيهها إلى الحلال أو الحرام، إلى الصواب أو الخطأ، إلى الخير أو الشر، إلى السلوك السوي أو الشاذ، إلى السلوك التوافقي أو السلوك الإجرامي، وفقاً للقيم وأنماط السلوك والمعايير التي تنشأ عليها[1]، ولهذا كان للأسرة مجال مهم في تحديد سلوك الفرد الاجتماعي، وذلك لعمق التأثير الذي تتركه في شخصية الفرد، وبقاء هذا التأثير فترة طويلة، ويرجع ذلك إلى أنها تستقبل الطفل وهو بعده لوح حساس فتترك به المؤثرات بصمات عميقة وواضحة؛ لأنها لم تسبق بمؤثرات أخرى تعارضها أو تضعف من أثرها[2].

ومن هنا يتضح أثر الأسرة في سلوك الفرد الاجتماعي، فمن المحتمل أن تكامل الأسرة البنائي والوظيفي يؤدي إلى تنشئته تنشئة سليمة، واكتسابه القيم الاجتماعية السوية، بحيث تحدد هذه القيم اتجاهاته نحو رفض كل ما لا تقره هذه القيم من سلوك جانح كالرشوة مثلاً، ومن المحتمل أيضا أن يؤدي تفكك الأسرة والتنشئة الخاطئة إلى عكس النتيجة السابقة[3].

د- الصحبة السيئة وقضاء أوقات الفراغ بالوسائل الترويحية الضارة:

لقد بحث كثير من علماء الإجرام تأثير الجماعات المنحرفة السلوك في الأفراد الذين يتصلون بها أو يصاحبونها، لا سيما إذا كان عند هؤلاء الأفراد استعداد نفسي للإسهام في السلوك الانحرافي، وكل فرد في مجتمع معرضٌ للسقوط في الجريمة إذا اتخذ أصدقاءه من أفراد يتمون إلى مثل هذه الجماعات، ولكن الأبحاث دلت على أن استجابة الفرد لمثل هذه الجماعات يتوقف -إلى حد كبير- على شخصية المستجيب ومقدار تأثره بالآخرين، وعلى تنشئته الاجتماعية ومقدار رقابة المنزل على سلوكه وأخلاقه[4]، فيحدث الانحراف عادة في مثل هذه الحالة إذا كان الفرد سريع الاستهواء والانقياد لغيره، أو لضعف ضميره الأخلاقي، أو أن قيمه الحضارية والأخلاقية ضعيفة نتيجة التنشئة الخاطئة التي تلقاها في صغره،

---

(1) سعد المغربي، والسيد أحمد الليثي، مصدر سابق، ص223-224.

(2) أحمد محمد خليفة، مقدمة في دراسة السلوك الإجرامي، الجزء الأول، دار المعارف، القاهرة، 1962، ص109.

(3) محمد عارف، المفهوم الاجتماعي للرشوة، المجلة الجنائية القومية، المجلد 5، العدد3، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، 1962، ص432-433.

(4) حسن شحاتة سعفان، علم الجريمة، مصدر سابق، ص136.

ونتيجة لتأثير البيئة السيئ الذي عاش فيه، وهكذا لا يستطيع مقاومة التأثير السيئ للصحبة السيئة، ومن ثم ينساق في مجال الجريمة والسلوك الإجرامي[1].

ومما لا شك فيه أن الرفقة السيئة تحطم أو تضعف الروادع تحت تأثير المثل المستمدة من الرفاق السوء، هذه المثل التي تنتقل بعدوى الإيحاء والحث والتقليد، وبما يبثه التجمع من اطمئنان في النفوس. كذلك تعمل الرفقة السيئة على تعريف الفرد بعادات سيئة، كإدمان الخمر وتعاطي المخدرات والمقامرة والرهان، والتردد على أماكن الفساد الجنسي[2]، ويتحقق الانحراف السلوكي بالتأكيد في حالة قضاء الفرد أوقات فراغه بوسيلة أو أكثر من تلك الوسائل الترويحية الضارة المذكورة، والتي تعد - بحد ذاتها - سلوكاً منحرفاً أو إجراماً أحياناً، ومن المحتمل أن الذي يقضي أوقات فراغه بتلك الوسائل الترويحية الضارة يلجأ إلى ارتكاب جرائم السرقة أو الرشوة أو الاختلاس أو التزوير، للحصول على المال عند عدم توافره لديه لتبذيره على ملذاته الشخصية[3]، وهذا ما أكدته دراسة بريطانية قام بها (سبنسر Johnc. Spencer) على عينة من مرتكبي جرائم الاختلاس والتزوير والرشوة، فوجد أنهم ارتكبوا جرائمهم من أجل المال لأغراض المراهنات أو المسكرات أو التوريط مع النساء[4].

وبذلك يظهر أن الصحبة السيئة ورفاق السوء سبب قوي من أسباب ارتكاب جرائم الفساد الإداري، حيث إن السهر واللهو وما يتطلبها من المباهاة والتفاخر، يدفع ببعض الأفراد إلى الانزلاق بهذا الطريق، للحصول على ما يمكنه من إثبات وجوده ضمن هذه البيئة السيئة[5].

هـ- ضعف الوازع الديني:

من النظريات التي بحثت في أسباب الإجرام نظرية تمثل مدرسة فكرية خاصة تفتش عن سبب الإجرام أو أحد أسبابه (في نقص الشعور الديني). وهذه المدرسة تسمى بـ (المدرسة الدينية أو الروحانية)، وينتمي إلى هذه المدرسة (فون أوتنكن Von Ottingen 1827-1905) و(فون ستيرسبرك Stursbruge

(1) سعد المغربي والسيد احمد الليثي، الفئات الخاصة وأساليب رعايتها – المجرمون، مصدر سابق، ص321.

(2) احمد محمد خليفة، مقدمة في دراسة السلوك الإجرامي، مصدر سابق، ص142.

(3) أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص65

(4) Plocit. H. A. and Geis. G., Man Grime and society, (eds), Halt, New York, 1970, p321.

(5) محمد ياسين وهيب، دراسة عن انتشار الرشوة وأسباب إحجام المواطنين عن الإخبار عنها، مجلة القانون المقارن، العدد55، كلية القانون، جامعة بغداد، 1992، ص6.

1843-1917) من ألمانيا، ومن الفرنسيين الذين يرجعون إلى هذه المدرسة (براوال 1843-1915) و(جولي 1839-1931)، وفي بلجيكا ناصرها (دي بيتس De Baets 1863-1931)[1].

وفي علم الإجرام يتسع مفهوم الدين ليشمل الأديان جميعاً السماوية وغير السماوية، إذ من المعروف أن الديانات عامة ولا سيما الكبرى منها (الإسلام والمسيحية واليهودية)، تأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، وتحث على السلوك الأخلاقي الحسن على الرغم من خلافات كبيرة أو بسيطة بين هذه الديانات في بعض المبادئ أو التفاصيل[2].

والدين يبرز في مقدمة مقومات البيئة الاجتماعية، وهو أيضا العنصر الجوهري في التنشئة الاجتماعية للأفراد، والحصن المنيع الذي يعصمهم من التورط في ارتكاب الإثم والخطيئة، ويحول بالتالي دون قيام السلوك المنحرف، فيقاوم الدين الدوافع الإجرامية، ويقلل من النسبة العامة للجرائم، لأن العقائد الدينية ما ينطوي عليه من أوامر ونواه، تجعل من يفكر في الإقدام على الجريمة منها وينصرف عنها[3].

فمما لا شك فيه أن الأديان تشترك في أن لها أصولاً خلقية، وفهم هذه الأصول وتعزيزها في نفوس أفراد المجتمع من القوى الرادعة في الحياة الاجتماعية، وجريمة الرشوة بصورها المختلفة خرق لهذه الأصول الخلقية، لذا يمكن القول بأن كل نقص في التربية الدينية يؤدي إلى انتشار الرشوة، والعكس صحيح، ذلك لأن الاعتقاد الديني -بصرف النظر عن أصوله الخلفية - وازع قوي مرجعه خوف العقاب ونشدان الثواب[4].

ومن الجدير بالإشارة هنا التفريق بين الإيمان الحقيقي بالقيم الدينية وبين مجرد التظاهر بالدين، ومعنى ذلك أن التظاهر بالشعائر الدينية لا يعني أن الشخص مؤمن حقيقي، فيجوز أن يؤدي الشعائر الدينية ولكنه لا يمنع نفسه عن ارتكاب السلوك المنحرف، فمجرد التدين لا يمنع الشخص من ارتكاب الإجرام، وإنما يشترط لذلك أن يكون الشخص متديناً حقيقيًا ومؤمناً إيماناً صادقاً، ليظهر أثر ذلك الإيمان

(1) عبد الجبار عريم، نظرية علم الإجرام، ط6، مطبعة المعارف، بغداد، 1973، ص 193.

(2) حسن شحاتة سعفان، علم الجريمة، مصدر سابق، ص143.

(3) أكرم نشأت إبراهيم، مصدر سابق، ص81-82.

(4) أحمد محمد خليفة، مقدمة في دراسة السلوك الإجرامي، مصدر سابق، ص125.

في سلوكه سلبًا وإيجابًا، أي إنه يمتنع عن سلوك الشر طائعاً ويندفع نحو الخير من تلقاء نفسه فيسعى إليه طائعاً[1].

و - التقاليد والعادات[*]:

لا ريب أن التقاليد الضارة والعادات غير السوية تلعب دوراً فعالاً في توجيه إرادات الأفراد نحو صور متنوعة من السلوك الإجرامي الذي قد لا تجدي في مكافحته إجراءات الأمن المألوفة، لأنها تستولي على مشاعر الأفراد وتوجه تصرفاتهم بسلطان قد يكون أقوى من سلطان النصوص الوضعية، حتى لو اقترنت مخالفة هذه النصوص بعقوبات جسيمة[2].

واستناداً على ما تقدم، فقد حاول بعض الباحثين الوصول إلى معرفة مدى تأثير بعض التقاليد والعادات في دفع الفرد إلى ارتكاب جريمة الرشوة، فمن خلال دراسته للرشوة في الدول النامية استنتج الأستاذ (ميردال Myrdal) أن طبيعة التقاليد والعادات التي نشأ عليها الموظفون في تلك الدول والتي تعد قبول الهدايا أمراً طبيعياً تسهل تداخل فكرة الرشوة بالهدية[3].

فيؤدي تعاظم التقاليد والقيم الاجتماعية والعلاقات والولاءات الأسرية والقبلية وقوتها إلى جعل الرشوة حقيقة من حقائق الحياة في العديد من الدول النامية، وامتدادًا لتقليد تقديم الهدايا، ومن الأمور المألوفة في الحياة الاجتماعية في تلك الدول تقديم هدية (أو إكرامية) لأي شخص يؤدي خدمة كوسيلة معترف بها لإظهار الامتنان، خاصة إذا كان ذلك الشخص يحتل درجة أعلى في الترتيب الاجتماعي من متلقي الخدمة، ومن هنا نجد في العديد من هذه الدول أن الفرد قد لا يمكنه الحصول على أية خدمة من الأجهزة والدوائر الحكومية دون تقديم (رشوة) أو مقابل غير قانوني تطلق عليه أسماء عديدة من قبيل (الإكرامية) أو (المنحة) أو (أتعاب العمل) أو (البقشيش)[4]، وبهذا الخصوص يقول الأستاذ (مارشال

---

(1) عبد الجبار عريم، نظرية علم الإجرام، مصدر سابق، ص198.

(*) تعرف التقاليد بأنها صور موروثة من السلوك الاجتماعي محوطة بالاحترام العام بغير بحث في ماهيتها، أو في منشئها، أو في آثارها، والعادات لا تختلف في جوهرها كثيرا عن التقاليد، وإن كانت أقل منها شيوعاً، وأضعف رسوخاً، وأكثر تنوعًا من مجتمع إلى آخر ولو كان قريبا منه، أو من فرد إلى آخر ولو كانا ينتميان إلى المجتمع نفسه. انظر: رؤوف عبيد، أصول علمي الإجرام والعقاب، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص152.

(2) المصدر نفسه، ص152-153.

(3) نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، مصدر سابق، ص89.

(4) جلال عبد الله معوض، مصدر سابق، ص 21-22.

كليناردMarchal B.Glinard) إنـه طبقـاً للتقاليـد السـائدة في بعـض الـدول الإفريقيـة، فـإنَّ مـنح الهـدايا والمكافآت للموظفين ليس مقبولاً فحسب بل مشجعاً أيضاً، وإن الموظـف الحكـومي يتوجـب عليـه قبـول الهدية كنوع من العرفان بالجميل، وأنه إذا يرفض الهدية يعد مريضا[1].

والرشوة في مجتمعنا أيضا تختلط لدى البعض بسبب التقاليد والعادات بالهدية، مما يخفـف مـن وطأة الرفض الاجتماعي لها من لدن الموظف، علـى الـرغم مـن أن الفـارق نـوعي وكـبير بـين العطيـة في الرشوة، والهدية، بالمدلول الاجتماعي المتعـارف عليـه في مجتمعنـا، فالعطيـة الـتي تقـدم إلى الموظـف مقابـل شيء يرتبط بوظيفتـه ويـؤدي إلى إخـلال بواجباتهـا - تعـد رشـوة، في حـين أن الهديـة كتقليـد أو عـرف اجتماعي متعارف عليه في المجتمع ليس له مقابل (بـالمعنى المـادي أو التجـاري)، أو كونهـا تقـدم بـدون أي علاقة بالوظيفة أو واجباتها[2].

ز- التغير الاجتماعي:

تؤدي التغيرات الاجتماعية المجتمعية المختلفة (سياسية واقتصادية واجتماعية) دوراً فـاعلاً في التـأثير على ميكانيزمات العلاقات الإنسانية في المجتمع، وخـصوصاً إذا كانـت هـذه الـتغيرات سـريعة ومتلاحقـة يصاحبها تغيرات في النظم القانونية والإدارية، فالتغير الاجتماعي بـصفة عامـة يقلـب الـضبط الاجتمـاعي التقليدي رأساً على عقب، وبالتالي فهو يفرض إعادة تكيف الفرد مع المجتمـع باسـتخدام أسـاليب الـضبط الاجتماعي المختلفة من قانون ودين وأعراف وتعليم. ويعتمد الضبط الاجتماعي علـى مؤسـسات مختلفـة، أهمها الأسرة والمؤسسة الدينية والمؤسسة التعليميـة، فـضلاً عـن جماعـة الرفـاق والأصـدقاء، فلكـل هـذه العناصر دور فاعل في استدماج المعايير لـدى الفـرد نحـو المـسايرة أو الامتثـال مـن خـلال عمليـة التنـشئة الاجتماعية[3].

والتغير الاجتماعي يؤثر بصفة عامة علـى التنظـيم الاجتمـاعي، إذ إنـه يحـدث اخـتلالاً في البنيـان الاجتماعي وفي الوظائف الاجتماعيـة للمجتمـع، وكـذلك الـسلوك الاجتمـاعي ومـا يمثلـه مـن عـادات

(1) نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، مصدر سابق،ص91.
(2) نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، مصدر سابق، ص19.
(3) طلعت عبد الحميد، الضبط الاجتماعي، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربيـة، جامعـة عـين شمـس، القاهرة، 1988، ص 120.

وأعراف ونظم وثقافة، مما يجعل بعض الأفراد يفقدون القدرة على معرفة الوضع الصحيح، إذ لا تتضح المعايير الضابطة للسلوك، فيكون عرضة للسلوك الانحرافي بصفة عامة[1].

وفي هذا الصدد نجد أن نظرية التفكك الاجتماعي ترى أن السلوك الإجرامي ظاهرة تنشأ عن التغير الاجتماعي، حيث يحدث في أثناء مرحلة التغير انفصال حاد في طرق الحياة المادية والاجتماعية ويحدث هذا الانفصال بصورة غير متساوية في المكان والزمان الواحد، ولذا فإنه يؤثر تأثيراً غير متساو أيضاً وغير متكافئ على الناس في الأماكن المختلفة، محدثاً التفكك الاجتماعي الذي يشير إلى أي اضطراب أو انشقاق أو صراع يحدث في البيئة الاجتماعية، مما يؤثر على العادات الاجتماعية السلوكية أو النظم الاجتماعية أو على الضوابط الاجتماعية بصورة تجعل من المستحيل أن يتحقق بهذه الحالات الشاذة أداء وظيفي منسجم مع القوانين والمعايير الاجتماعية المقبولة[2].

ويلتقي مفهوم التفكك الاجتماعي بمفهوم (الأنومي) أو اللامعيارية، حيث يندرج تحت هذا المفهوم الأخير ثلاثة مفاهيم[3] هي:

(1) الانحلال الشخصي لدى الفرد الذي يسير سلوكه دون توجيه معين أو مراعاة لقواعد أو قوانين رسمية.

(2) المواقف التي تتصارع فيها المعايير ويقع الفرد الذي يتعرض لها في صعوبة مسايرة هذه المعايير.

(3) وضع اجتماعي يخلو من المعايير.

فالأنومي كما وصفها عالم الاجتماع (إميل دور كايم) ظاهرة تمثل حالة باثولوجية قد تظهر بين ثنايا حياة البشر، في حالات الأزمات والتغيرات غير المخططة التي قد تنتاب المجتمع[4]، فالتغيرات الاجتماعية السريعة تحدث حالة من الإرباك وعدم التوازن الاجتماعي، مما يسبب حالة من ضعف أو اختلال المعايير الاجتماعية، الأمر الذي ينعكس سلباً على الأفراد وتنظيم حياتهم، حيث تصبح توقعاتهم

---

(1) صلاح عبد المتعال، التغير الاجتماعي والجريمة في المجتمعات العربية، مكتبة وهبة للنشر، القاهرة، 1980، ص 45 – 46.

(2) المصدر نفسه، ص71-72.

(3) محمد عارف، الجريمة في المجتمع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1975، ص 785 – 787.

(4) Broom. L. and other, Sociology, Harpar and Row, New York, 1981, p. 175.

غير منظمة في ضوء غياب المعايير واضطراب القيم الاجتماعية وحالة الصراع الناشبة بين ما هو قديم وما هو حديث، وعلى هذا النحو تنشأ الظروف المشجعة لانتشار ممارسات الفساد الإداري[1].

وبشأن جرائم الرشوة، أشارت بعض الدراسات الاجتماعية إلى أن الرشوة تنتشر في ظروف التغييرات السريعة، وخصوصاً تلك المصحوبة بتغييرات تعلي من شأن القيم المادية الهدامة على حساب القيم الدينية والأخلاقية الأصيلة[2]، فالعوامل الاقتصادية وما يصاحبها من تقلبات اقتصادية حادة لها أثرها على ارتفاع تكاليف المعيشة وعوامل التضخم المختلفة والقدرة الشرائية، مؤدية إلى حدوث الحراك الاجتماعي الذي يؤدي بدوره إلى صعود طبقات اجتماعية وهبوط طبقات اجتماعية أخرى، وما ينتج عن ذلك من إضعاف لقيم ومعايير إيجابية وحلول قيم ومعايير سلبية محلها، تكون مشجعة على ارتكاب مظاهر الفساد الإداري [3]. كما أن التغيرات السياسية وتبني سياسات جديدة وخصوصاً رأسمالية الدولة تؤدي إلى تضخم في الأجهزة البيروقراطية التكنوقراطية بمعدلات كبيرة، مما يؤدي إلى ارتفاع الجرائم المرتبطة بالعمل الإداري ومنها الرشوة والاختلاس [4].

ح- التفاوت بين التطلعات والفرص المتاحة لتحقيقها:

لقد أشار (روبرت ميرتون) إلى وجود ارتباط مباشر بين التفاوت الشخصي والتفاوت البنائي وبين السلوك الإجرامي، إذ إن التفاوت الشخصي يشير إلى التفاوت بين التطلعات الشخصية والإمكانيات المتاحة لتحقيق تلك التطلعات، أما التفاوت البنائي فيشير إلى التفاوت بين العنصرين الأساسين للبناء الاجتماعي وهما الأهداف، والوسائل المنظمة لتحقيقها[5].

---

(1) علي عبد الرازق جلبي وآخرون، القاموس الحديث في علم الاجتماع، مطبعة البحيرة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 39- 41.

(2) المصدر نفسه، ص 416 – 418.

(3) محمد عارف، المفهوم الاجتماعي للرشوة، مصدر سابق، ص 416 – 421.

(4) انظر في ذلك:

- سعد الدين إبراهيم، أثر التضخم كعامل من عوامل الفساد الإداري، ندوة انحرافات الوظيفة العامة، وحدة السلوك الإجرامي، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، من 3 –5 مارس 1979، ص 3 –8.
- محمد علي البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري: دراسة سوسيولوجية مقارنة في الفترة من 1960 – 1981، مصدر سابق.

(5) السيد علي شتا، علم الاجتماع الجنائي، دار الإصلاح، الدمام، السعودية، 1984، ص127.

وبخصوص التفاوت بين التطلعات والفرص المتاحة لتحقيقها يقول (روبرت ميرتون) : إن الشخص عندما تزيد تطلعاته عن الفرص المتاحة له لتحقيق هذه التطلعات، فإنه يضطر للانحراف استجابة لإلحاح تلك التطلعات[1].

فعند اتساع دائرة تطلعات الموظفين مع محدودية الفرص المتاحة لهم لتحقيق تلك التطلعات، فإن هذا الأمر يدفع بعضهم للاستعانة بالوسائل غير المشروعة مثل الرشوة، لتوفير فرص التقدم والترقي والحصول على المكافآت أو المال اللازم لإشباع تطلعاتهم، سواء أكان ذلك داخل التنظيمات أم في دائرة علاقتهم بالقطاع الخاص، ومصالح الجماهير.

كما أن التفاوت بين الأهداف والوسائل المشروعة لتحقيقها في الوقت الذي تكون فيه الأهداف العامة متمايزة عن الأهداف الخاصة، يدفع ببعض الأفراد للاستعانة بالوسائل غير المشروعة مثل الرشوة والتزوير والاختلاس والغش لتحقيق أهدافهم الخاصة[2].

ط - الاغتراب[*]:

لقد أشار الدكتور (السيد علي شتا) إلى أن هناك علاقة بين الاغتراب بأنواعه المختلفة (الاقتصادي، والبيروقراطي، والاجتماعي والشخصي)، وارتكاب جريمة الرشوة.فبالنسبة للاغتراب الاقتصادي والرشوة، يقول: حينما يشعر العاملون بأنهم لا يستفيدون من ناتج عملهم بالقدر الكافي، فإنهم يلجئون إلى الرشوة والاختلاس لاسترجاع حقوقهم التي يعتقدون أنها مغتصبة منهم.

وعن الاغتراب البيروقراطي والرشوة، يقول الدكتور(السيد علي شتا): إن طبيعة البناء البيروقراطي وسيطرة الروتين فيه، وتعقد الإجراءات المتعلقة بمصالح الأفراد المتعلمين مع الجهاز البيروقراطي، كل ذلك يضطرهم إلى تقديم الرشاوى بغية تسهيل الإجراءات المتعلقة بمصالحهم، أو سعيًا

---

(1) المصدر نفسه، ص53.

(2) المصدر نفسه، ص 150.

(*) الاغتراب: يعد (جون نتلر G-Nettler) أول من حاول استخدام مفهوم الاغتراب في علاقته بالجريمة، مؤكدًا على علاقته الوطيدة بالانحراف والجريمة، والاغتراب مفهوم تجريدي عام يشير لحالات الانفصال عن القيم والمعاني والمعايير، ويتحدد من خلال مفاهيم إجرائية متعددة تتمثل في: فقدان السيطرة نتيجة لغياب المعرفة والإدارة القادرة على التأثير في المحيط الاجتماعي للشخص، وفقدان المعنى، ويتمثل في غياب الهدف والموجه الأساسي للحياة، بحيث تصبح الحياة بلا معنى أو هدف واضح، وفقدان المعايير: ويعني الانفصال عن المعايير أو تصدع بناء المعايير التي توجه سلوك الأشخاص. انظر: السيد علي شتا، الرشوة ومفهوم الاغتراب، مصدر سابق، ص94-95.

للحصول على عطاءات التنظيم البيروقراطي، كما أن ذلك يمارس تأثيره داخل التنظيم أيضاً، نظراً للتفاوت بين الشخصية الأدائية الملائمة لطبيعة التنظيم الإداري الحديث في المؤسسات البيروقراطية الواسعة، والشخصية التقليدية للقائمين بشؤون الإدارة في تلك التنظيمات والمؤسسات، حيث يؤكدون على العلاقات الشخصية والتصرفات التقليدية، الأمر الذي أثر بدوره في سلوك العاملين خلال سعيهم لتحقيق التطلعات المتعلقة بالترقي وصرف المكافآت والحصول على مراكز قيادية بالتنظيم، إذ إنهم يلجئون للرشوة كوسيلة للتقرب من المسئولين الأعلى منهم والحصول على مؤازرتهم بالضغط على العلاقات والصداقات التي يعتقدونها معهم، وهو الأسلوب الذي تفضله الشخصية التقليدية في الإدارة[1].

أما بخصوص العلاقة بين الاغتراب الاجتماعي وارتكاب جريمة الرشوة، فيقول الدكتور (السيد علي شتا): إن فقدان الأفراد لروابطهم التقليدية في الوقت الذي لم يجدوا فيه بعد الروابط البديلة، التي تعوضهم عن فقدان الشعور بالولاء والانتماء عن التنظيم والمحيط الاجتماعي، ومن ثم لا يكون الضرر الواقع على المصلحة العامة رادعاً لهم عند ممارستهم للرشوة، وذلك لأن القيم التقليدية المتعلقة بالشرف والولاء قد فقدت أهميتها الاجتماعية في الوقت الذي لم يتمثلوا فيه بعد للقيم الأيديولوجية المتعلقة بفكرة الهدف العام والمصلحة العامة والمؤسسات الواسعة[2].

وعن الاغتراب الشخصي وأثره في ارتكاب جريمة الرشوة، يقول الدكتور (السيد علي شتا): إن شعور الأفراد بالقصور الشخصي بالنسبة للقدرات المتاحة لديهم عن شغل الأدوار التي يفضلونها داخل التنظيم يجعلهم يلجئون للرشوة كوسيلة لتحقيق تطلعاتهم[3].

هـ- التقليد والمحاكاة:

يرى العالم (جبرائيل تارد Gebriel Tarde 1843 – 1904م) أن الجريمة ظاهرة اجتماعية، تتكون كما تتكون الظواهر الاجتماعية الأخرى وتتأصل في المجتمع عن طريق التقليد والمحاكاة. وقال: إن المحاكاة عملية نفسية تضم كل انطباع للتصور النفسي الحاصل بين الناس سلباً وإيجاباً[4]. والتقليد عند (تارد) يتم

(1) السيد علي شتا، الرشوة ومفهوم الاغتراب، مصدر سابق، ص 173.
(2) المصدر نفسه، ص174-175.
(3) عبد الجبار عريم، نظرية علم الإجرام، مصدر سابق، ص84.
(4) عبد الجليل الطاهر، التفسير الاجتماعي للجريمة، شركة الرابطة للطبع والنشر المحدودة، بغداد، 1954، ص154.

وفق قوانين ثابتة، من أحد هذه القوانين، قانون يقول بأن التقليد ينتقل من الأعلى إلى الأدنى، أي يقلد الصغير الكبير، والفقير الغني، والمحكوم الحاكم، فكثير من الجرائم مثل تزييف النقود والرشوة والاغتصاب والزنى .. إلخ، ينتقل عن طريق التقليد من الطبقة العليا إلى الطبقات الأخرى في المجتمع[1].

ويظهر أثر التقليد والمحاكاة في ارتكاب جرائم الفساد الإداري من ناحيتين، الأولى من خلال محاولة طبقة الموظفين محاكاة طبقة الأغنياء في أسلوب معيشتهم، أي إن الموظفين الذين تبهرهم الأنماط المعيشية والاستهلاكية الترفيهية للطبقات الغنية، ولا توفر لهم رواتبهم الرسمية المحدودة نسبيًا فرصة محاكاة هذه الأنماط، فمن المحتمل أن ينغمسوا في الفساد الإداري بمختلف صوره لتحقيق ذلك[2].

ومن ناحية فإن للتقليد أثرا مباشراً في ارتكاب جرائم الفساد الإداري، وذلك من خلال تقليد صغار الموظفين من هم أعلى منهم في السلم الوظيفي[3]، لأنه عندما يتعامل كبار الموظفين بالرشوة فإن ذلك غالباً ما يؤدي إلى تجرؤ صغار الموظفين وإلى سلوكهم دروب الفساد والرشوة المشينة[4].

5- **عوامل البيئة السياسية:**

يمثل النظام السياسي أحد أبرز المتغيرات المرتبطة بالفساد الإداري، إذ إن ارتفاع معدلات الفساد الإداري، هو انعكاس لغياب الحكم الصالح وضعف المؤسسات الحكومية المعنية بمكافحة الفساد، فوجود الدولة القوية بمؤسساتها القانونية واعتمادها الشفافية والديمقراطية في تنظيم حقوق أفراد المجتمع وواجباتهم يساهم بشكل أو بآخر في ضعف معدلات الفساد الإداري وتقليل عوامل انتشاره وتجذره في المجتمع.

وعلى ضوء ذلك تشكل السلطة السياسية من الظواهر المهمة التي تترك آثارها على المجتمع بأكمله، وقد تتنوع هذه الآثار بتنوع السلطات والمدة الزمنية التي تتولاها السلطة في المجتمع، فالآثار المترتبة على تفاعل المجتمع مع السلطة السياسية - مهمة، سواء كانت هذه الآثار الاجتماعية متلازمة مع وجود السلطة أو بعد انهيارها[5].

---

(1) عبود السراج، علم الإجرام وعلم العقاب، مطبعة ذات السلاسل، الكويت، 1981، ص311.

(2) جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مصدر سابق، ص 22.

(3) عبد الأمير حسن جنيح وآخرون، جريمتي الرشوة والاختلاس: أسبابها وظروف وأساليب ارتكابها، مركز البحوث والدراسات في مديرية الشرطة العامة، مطبعة الشرطة، بغداد، 1988، ص21.

(4) Inamul Haq, Bureaucratic corruption: Its Causes and Remedies, op.cit, p15.

(5) رباح مجيد محمد الهيتي، مصدر سابق، ص7.

ويمكننا رصد أهم الأسباب السياسية المؤدية إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري فيما يلي:

أ- الاستبداد السياسي:

يشكل الطغيان السياسي بذاته نوعاً من الفساد السياسي الذي يفرخ جملة من حالات الفساد والاختلالات البنيوية في المجتمع، فطغيان النخبة المستبدة سوف يستخدم وسائل فاسدة من نفس النوع، وأن التسامح الذي تبديه النخبة الحاكمة المستبدة نحو ظاهرة الفساد الإداري يضفي عليها نوعاً من الصبغة القانونية والشرعية المصطنعة التي لا يستحقها. وطالما أن النخبة السياسية الحاكمة ليست على استعداد لمعاقبة الفاسدين منها أو من كوادرها الإدارية، فإن فسادهم سوف يستشري بدون قيود رقابية أو قانونية تقف في طريقهم[1].

وفي ظل هذه النظم السياسية التي تعتمد على تسلط الحاكم يتشر الفساد، سواء على القمة (فساد القمة أو فساد النخبة السياسية)، أو على مستوى الكوادر الوظيفية (فساد الموظفين) وهم الفئات والكوادر الإدارية العاملة في المؤسسات الحكومية ويدعمون النظام السياسي الحاكم، بهدف الحصول على منافع شخصية من خلال مخالفة القوانين واللوائح والنظم الحكومية، كما يحرصون - في الوقت نفسه - على دعم تسلطية النظام الحاكم وقهر الشعب والبطش بالمعارضة، وعلى استمرار سيطرة الحزب الواحد على الأمور الاقتصادية والسياسية كافة، وبالتالي يكون الفساد واقعاً معاشاً[2].

ب-الحروب:

تعد الحروب أكبر وأقوى آلية تفكيكية في حياة الناس، نظراً لما تترتب عنها من تغير الخارطة السياسية والجغرافية لبلدان العالم، وتغير مستوى ونمط عيش الأفراد، وتحويل مسارات التجارة الدولية - العالمية، وتبديل عقائد الناس السياسية والاقتصادية والفكرية[3].

وعلى الرغم من أن الحروب تؤدي أحياناً إلى وحدة المجتمع؛ لأنها ترتبط سوية ماضيها وحاضرها وقيمتها التاريخية، إلا أنها غالباً ما تقود إلى تغيرات اجتماعية عميقة، فالأمم التي تقاتل من أجل البقاء، أكثر عرضة للتغير في إطارها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي[4].

---

(1) معن خليل عمر، التفكك الاجتماعي، مصدر سابق، ص248.

(2) حمدي عبد العظيم، مصدر سابق، ص66.

(3) معن خليل عمر، التفكك الاجتماعي، مصدر سابق، ص97.

(4) عدنان ياسين مصطفى، السلوك المنحرف في ظروف الأزمات، مصدر سابق، ص 110.

ويظهر دور الحروب في السلوك الانحرافي، وبالأخص الفساد الإداري في عدة نواحٍ، فعلى صعيد الواقع فإن الحروب تقتل وظائف المؤسسات الحكومية والرسمية وشبه الرسمية، وتضعف نفوذها في أداء مهامها ومسؤوليتها المتخصصة تجاه المواطنين، بسبب انشغالها بتمركز ضبطها وتحكمها على المؤسسات الحيوية التي تستفاد منها في الحرب لكي لا تخسر المعركة أو لا تحصل ثورة داخلية ضدها، مقابل إهمالها لنشاطات المؤسسات الإدارية المدنية البعيدة عن الأنشطة الاقتصادية، ومثل هذه الظروف غير الاعتيادية التي تمر بها المؤسسات الإدارية وما يصاحبها من غياب أو ضعف أنظمة المتابعة والرقابة على الموظفين تشكل فرصة مناسبة لبعض الفئات المنحرفة في القيام بنشاطات إدارية غير قانونية داخل نطاق المؤسسات الإدارية(1).

إضافة إلى ذلك فإن اهتمام الحكومة بالحرب ورصدها مبالغ طائلة للإنفاق عليها، تقتطعها بطبيعة الحال من الميزانية المخصصة للإنفاق أصلاً على الخدمات الاجتماعية، فإن ذلك ينعكس سلباً على مستويات الدخول والأجور الشهرية للفئات العاملة في مستويات الدولة، وتزداد على أثر ذلك نسبة الفقر وانخفاض المستوى المعاشي لمعظم الموظفين، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى وقوع الجرائم التي تستهدف الحصول على المال مثل جرائم الاختلاس والنصب والاحتيال(2).

كذلك تساهم الحروب في انتشار جرائم الرشوة والمحسوبية من قبل أصحاب المواقع السياسية والإدارية العليا في الدولة من خلال إصدار قرارات ارتجالية متناقضة وتعيين رجال غير متخصصين وأكفاء في مناصب مهنية متخصصة تحتاج كفاءة عالية، وهذا الأمر يحدث في بعض الدول التي يهيمن فيها العسكر على مقدرات الحياة أو يهيمن حزب ذو عقيدة أو أيديولوجية يفرضها بالقوة، فتستغل هذه الفئات فترة الحرب، مفضلين استمرارها على توقفها لكي تستمر في الحصول على الرشاوى وابتزاز المواطنين وسرقة أموال الدولة في الوقت نفسه، وهذا ما يخلق تفككاً تنظيميًا في أداء المؤسسات الإدارية في فترة الحرب(3).

ج- انقسام السلطة السياسية على أساس طائفي :

إذا كان نظام الحزب الواحد يخلق العوامل الملائمة لانتشار الفساد الإداري، فإن نظام التعددية الحزبية لا يخلو أيضًا من العوامل المهيأة لظهور هذا الفساد، خصوصًا إذا قامت هذه التعددية على مبدأ

(1) معن خليل عمر، التفكك الاجتماعي، مصدر سابق، ص105.
(2) أحمد علي المجذوب، المرأة والجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص162.
(3) معن خليل عمر، التفكك الاجتماعي، مصدر سابق، ص107.

(الديمقراطية التوافقية) على أساس المحاصصة الطائفية . ومثل هذه المحاصصة تؤدي إلى انقسام السلطات والوظائف الرسمية بين طوائف وأقليات مختلفة ، وهو ما يوثر على انتظام الحقوق والواجبات المتعلقة بالمواطنين ، ويساعد على تبني سياسات تقوم على الولاءات الطائفية أو المحلية تنطوي على التفريق بين المواطنين بصورة تقلل المساواة المطلقة بينهم، والتعامل معهم على أساس أصولهم غير القابلة للاختيار، سواء كانت (طائفية – اثنية)، وتعمل على التضحية بمبدأ المواطنة لحساب مبدأ المكون الطائفي[1].

وتظهر علاقة النظام الطائفي بالفساد الإداري من خلال توزيع المراكز والأدوار القيادية في المجتمع على فئات محددة ليس على أساس الكفاءة والجدارة الإدارية والمهنية ، بل على أساس الانتماء الطائفي والعرقي ، ومثل هذا الأمر يؤدي إلى احتكار سلطة اتخاذ القرار وموارد الدولة بيد فئات محددة بعيدًا عن مبدأ العدالة الاجتماعية بوصفها مجالاً من مجالات وظيفة الدولة الحديثة ، وبالتالي تصبح الطائفية سوقًا سوداء للتداول والتنافس على السلطة، واحتكار المنافع المادية للمصالح الشخصية بعيدًا عن المصالح العامة للوطن، وتجعل من مؤسسات الدولة ساحة للصراع السياسي بين الأحزاب الطائفية من أجل الحصول على المنافع الاقتصادية لكل طائفة على حدة[2]، ويزداد الأمر في حالة عدم وجود دستور دائم أو وجود دستور مؤقت ، وتراخي نظم المحاسبة والعدالة، حيث تضيع الحقوق العامة وتهدر الكرامات، ويضعف الولاء والانتماء للوطن، فتزداد حالات الفساد الإداري، ويتم تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة[3].

ثانياً: مظاهر الفساد الإداري:

سبق القول بأن الفساد الإداري هو سلوك إداري غير رسمي بديل عن السلوك الرسمي، تشجعه أسباب داخلية في مؤسسات العمل نفسها، وأسباب خارجية قد تكون فردية أو جماعية في حالات أخرى، كما قد تكون اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو إدارية، وينطوي على إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته، أو القيام بأعمال محرمة عليه عن قصد رغم علمه بتعليمات عمله بالمنظمة الرسمية، إما نتيجة

---

(1) جابر سعيد عوض، التعددية في الأدبيات المعاصرة ، مجلة قراءات سياسية ، العدد 3 ، تصدر عن مركز دراسات الإسلام والعالم ، نيويورك ، 1994 ، ص32

(2) محمد مالكي، العلاقة بين الدولة والمجتمع في البلاد العربية – المجال العام والمواطنة ، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 13، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص 150-151 .

(3) طاهر محسن منصور الغالبي ، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق ، ص 39-391 .

الإهمال والتسيب أو بقصد تعطيل العمل، أو بهدف تحقيق مكسب خاص يتحقق حينما يقبل الموظف رشوة أو يطلبها أو يبتزها من الذين يمثلون عملاء للمؤسسة الرسمية[1].

ومثل هذا السلوك الإداري المنحرف وما ينطوي عليه من دوافع مادية أو معنوية، له صور ومظاهر متعددة لا يمكن حصرها أو وضعها جميعاً في إطار مقنن على نمط تقنين الجرائم وعقوباتها في قانون العقوبات. فهناك مظاهر للفساد الإداري يصل من الجسامة إلى الحد الذي يعد من الجرائم المنصوص عليها في القوانين العقارية، كالرشوة واختلاس المال العام وإهداره والإضرار به والتربح من الوظيفة العامة، وبالتالي يقع مرتكب هذا النوع من الفساد الإداري تحت طائلة القوانين العقابية[2].

ومن أنواع الفساد الإداري وما لا يصل إلى درجة الجريمة ولا يعدو أن يكون انحرافًا في استعمال السلطة، أو إساءة استخدامها، أو الإهمال في أداء الواجبات التي تقتضيها الوظيفة العامة من مرونة وسرعة، والقيام بالواجبات والمهام المطلوبة، وعدم التقاعس عن أدائها، أو أداؤها بطريقة سيئة، أو عدم إطاعة الرؤساء أو إفشاء أسرار المهنة، أو عدم الإخلاص والتفاني، فكل ذلك يعد فساداً إداريًا لا ينطبق عليه شروط الجريمة، وإن كان يعد فسادًا يخضع من يرتكبه للمحاكمة التأديبية لطائلة الجزاءات التأديبية[3].

ويمكن تصنيف مظاهر الفساد الإداري إلى أربعة مظاهر رئيسية، ينطوي كل منها على عدة مظاهر فرعية كما يلي:

1- الفساد التنظيمي.
2- الفساد السلوكي والأخلاقي.
3- الفساد المالي.
4- الفساد الجنائي.

1- الفساد التنظيمي:

ويقصد بالفساد التنظيمي تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته مهام وظيفته، والتي تنطوي بصفة أساسية على إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين

---

(1) محمد قاسم، التطوير الإداري، دار وائل للنشر، عمان، 1996، ص8-9.
(2) أحمد أيوب، ظاهرة الانحراف الوظيفي، ط1، دار الحرية، بغداد، 1986، ص13.
(3) بلال أمين زين الدين، مصدر سابق، ص96-97.

واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على سير العمل الإداري وانتظامه[1].

وتشمل هذه المخالفات على المظاهر الآتية:

أ- عدم احترام وقت العمل:

على الرغم من أن وقت العمل يعد عنصراً جوهرياً ضمانة أداء المؤسسة الرسمية وكفالة استمراريتها من خلال تحديد ساعات العمل اليومي وبدون انقطاع من أجل تأدية الخدمة العامة للموظفين. ولكن العبرة من ذلك كله أنْ لا يراد به تواجد الموظف في مكان عمله لساعات معينة، بل الأهم من ذلك هو الخدمات التي تقدم إلى المواطنين خلال هذه الساعات، لأن الانحراف الوظيفي يظهر عندما يصبح وجود الموظف كافياً من أجل تحقيق هذه الغاية[2]. وقد نص القانون العراقي على (التقيد بمواعيد العمل وعدم التغيب عنه إلا بإذن رسمي، وتخصيص وقت الدوام الرسمي للعمل)[3].

ويندرج تغيب الموظف عن الدوام الرسمي ضمن هذا النوع من الانحراف التنظيمي، حيث يتخذ من الغياب أكثر من صورة واحدة، ويتم لأكثر من سبب واحد، ومن صوره مثلاً (التأخير في الحضور صباحاً – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي، عدم حضور الموظف معظم ساعات العمل الرسمي أو حضوره لغرض التوقيع في سجل الحضور والانصراف، ثم الخروج وعدم العودة إلا في اليوم التالي، إهدار الموظف لوقت العمل في التنقل من مكتب إلى آخر)[4].

وفي جميع المواقف التي سبقت الإشارة إليها، نجد أن العمل المطلوب لا ينجز حسب الأهداف المرجوة، ويؤدي غياب بعض الموظفين في الأقسام الإدارية الحساسة إلى تراكم الأعمال شيئاً فشيئاً، ويترتب على ذلك اختلال العلاقة الاجتماعية بين المواطن والموظف، حيث يشعر المواطن بأن أحداً لا يهتم بتقديم الخدمة المناسبة له، وتدب الكراهية بينه وبين الموظف، ويبحث بكل الوسائل المشروعة وغير

---

(1) محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، مصدر سابق، ص26.

(2) عادل جابر الجوفي، الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق، ط2، مطبعة دار الفكر، النجف، العراق، 2009، ص30.

(3) انظر: المادة (5/ سابعاً)، الفصل الثاني من واجبات الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، وزارة العدل، بغداد، 1991.

(4) هناء يماني، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي، بحث منشور عبر شبكة المعلومات (الانترنيت)، عنوان الموقع: .http:www.mmsec.com/re-eng.htmt

المشروعة عن الطريقة التي تؤدي إلى حصوله على الخدمة المطلوبة، حتى ولو أدى ذلك إلى دفع الرشوة أو اللجوء إلى المعارف والأصدقاء لغرض تسهيل إنجاز الأعمال والمعاملات الخاصة بمصالح المواطنين[1].

ب-امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه:

من مظاهر الفساد الإداري: عدم قيام الموظف العام بواجباته وأدائه مهامه بصورة صحيحة، مما يعني أنه سيكون عنصراً مؤثراً بشكل سلبي على أداء المؤسسة الإدارية لوظائفها، سواء كان ذلك ناتجاً من الامتناع عن أداء الأعمال أو أدائها، ولكن بصورة غير صحيحة، وأن هذا الامتناع أو التقصير في العمل الإداري قد يأتي من عدد غير قليل من الموظفين، مما يشكل معه ظاهرة يصعب معالجتها بعد مرور فترة من الزمن ستشير مسؤولية المؤسسة الإدارية عن تقصيرها في أداء واجباتها تجاه المواطنين، سواء كان ذلك في ميدان التعليم أو النقل أو الصحة أو الاتصالات وغيرها من الميادين العامة[2].

ولا يجوز للموظف أن ينسب أو يفوض غيره إلا إذا سمح القانون بذلك، وعلى الموظف إنجاز العمل الذي يناط به وإلا اعتبر مقصراً في واجبات وظيفته، ويجوز تكليف الموظف بالعمل في غير أوقات الدوام الرسمي بما في ذلك أيام العطل والأعياد الرسمية، إذا اقتضت المصلحة ذلك، وأن يقبل ما يسند إليه من مهام وظيفية تتلاءم مع مؤهلاته، وعلى الموظف تنمية معلوماته وقدراته لإنجاز واجبات الوظيفة، وعليه الحرص على استمرار سير المؤسسة الإدارية بتقديم خدماته بانتظام للمصلحة العامة، وأن يؤدي عمله بإخلاص وأمانة وتجرد من المصالح والأهواء الشخصية[3].

وقد أكد القانون العراقي على (وجوب قيام الموظف بأداء أعمال وظيفته بنفسه بأمانة وشعور بالمسؤولية)[4]. كما حظر على الموظف (الجمع بين وظيفتين بصفة أصلية، أو الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر، إلا بموجب القانون)[5]، ومن أوضح مظاهر امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه - رفضه أداء العمل المكلف به من قبل رؤسائه أو الامتناع عن القيام بأعمال وظيفته، أو مباشرتها على نحو

---

(1) عبد الرحمن تيشوري، الفساد الإداري، صور وتجليات - أسباب وحلول، بحث منشور عبر شبكة المعلومات (الانترنيت)، عنوان الموقع: http:www.alhewar.org

(2) عادل جابر الجوفي، مصدر سابق، ص31.

(3) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الكتاب الأول، ط1، بغداد، 1998، ص239.

(4) انظر: المادة (4/ أولاً)، الفصل الثاني من واجبات الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14، مصدر سابق.

(5) انظر: (المادة 4/ أولاً). الفصل الثاني من (واجبات الموظف) في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، مصدر سابق.

غير صحيح، أو التأخير في أدائه، مما يؤدي إلى تعمده إحداث أضرار في الإنتاج الإداري أو الصناعي[1]، يجعله مسئولاً عن أعماله غير القانونية أو غير المشروعة، وذلك من خلال خضوعه لأنواع الرقابة السياسية أو الإدارية أو القضائية[2].

ج- عدم التزام الموظف بأوامر وتعليمات رؤساء العمل:

يحتل واجب الطاعة مكاناً بارزاً من الواجبات الوظيفية، فطاعة المرؤوسين لرؤسائهم تعبر عن طاعتهم للسلطة الرئاسية التي يمثلها الرئيس بحكم أقدميته وخبرته ودرايته، ومسؤولية وطاعة الرؤساء لا تعني التبعية الشخصية للرئيس، وإنما هي طاعة لأوامر الرئيس في أشكالها المختلفة من منشورات أو تعليمات دورية أو قرارات إدارية، أو توجيهات رئاسية، دون أن يتعدى مجال الوظيفة إلى الأغراض الشخصية[3].

وطاعة رؤساء العمل ليست مطلقة بل يحددها مبدأ المشروعية، فكما أن أوامر الرؤساء تجد حدها الطبيعي في عدم مخالفة القانون، فإن طاعة المرؤوس تنفذ بالمشروعية القانونية، حيث يكون انتهاك الرئيس للقانون باديًا للعيان لا يخفى على مثل مرؤوسيه، وامتناع الموظف عن تنفيذ أمر رئيسه أو التراخي في تنفيذه يشكل مخالفة، وعلى الموظف أن ينفذ الأمر الصادر إليه من رئيسه فور إبلاغه به، وليس من حق الموظف الطعن في قرار متعلق بتنظيم المؤسسة الإدارية التي يعمل فيها، أما إذا أجاز الموظف أن يعترض على نوع العمل المكلف به، فهذا الاعتراض يخضع لمحض تقدير الإدارة، وعلى الموظف أن ينفذ العمل الذي كلف به، وفي حالة ترك الموظف اختيار ما يشاء من الأعمال، ويقبل منها ما يرتاح إليه، ويرفض ما لا تهواه نفسه، يؤدي إلى الإخلال بالنظام الوظيفي ويعرض المصلحة للخطر[4]. كذلك سلبية الموظف وعدم إبداء رأيه وميله إلى اللامبالاة وعدم رغبته للتجديد والتطوير والابتكار، وعزوفه عن المشاركة في اتخاذ القرارات، الأمر الذي يؤدي إلى قناعته بتلقي المعلومات من غيره دون مناقشة[5].

---

(1) انظر: (المادة 5/ أولاً)، الفصل الثاني من (واجبات الموظف)، المصدر نفسه.

(2) انظر: (المادة 5/ تاسعاً)، الفصل الثاني من (واجبات الموظف)، المصدر نفسه.

(3) هناء يماني، مصدر سابق، ص7.

(4) ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية – الولاء والاختصاص، ط2، القاهرة، 2003، ص435.

(5) عادل جابر الجوفي، مصدر سابق، ص33-34.

د- **إفشاء أسرار العمل:**

لقد أوجب القانون على الموظف الحرص واحترام المعلومات التي بحوزته، وعدم إفشائها ومنع تسريبها، وذلك لكي لا يسبب أي ضرر للأفراد أو الدولة، وضرورة استمرار هذا الواجب حتى بعد انتهاء علاقته بالوظيفة العامة[1].

وقد أكد القانون العراقي على التزام الموظف بكتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفة أو في أثنائها إذا كانت سرية بطبيعتها أو يخشى من إفشائها لكي لا تلحق الضرر بالدولة أو الأشخاص أو صدرت إليه، وأمر من رؤسائه بكتمانه لأسرار العمل الإداري، ويبقى هذا الواجب قائماً حتى بعد انتهاء خدمته، ولا يجوز له أن يحتفظ بوثائق رسمية سرية بعد إحالته إلى التقاعد أو انتهاء خدمته بأي وجه كان؛ لأنه يضر بالمصلحة العامة[2]، ومثال ذلك قيام الموظف بإفشاء أسرار المؤسسة الإدارية أو أسرار خاصة بالأفراد المتصلين بالمؤسسة، سواء من الأفراد العاملين بها أو عملائها، فيقوم الموظف بإطلاع العمال على التقارير السرية التي كتبها الرؤساء بشأنهم.

2- **الانحراف السلوكي والأخلاقي:**

تتصل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، مثل القيام بأعمال مخلّة بالحياء في أماكن العمل، أو أن يجمع الموظف بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون إذن إدارته، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية على حساب المصلحة العامة، أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة. وسنأتي فيما يلي على ذكر كل نوع منها:

أ- **عدم المحافظة على كرامة الوظيفة:**

ويقصد بالمحافظة على كرامة الوظيفة، الابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بالاحترام اللازم لها، سواء أكان ذلك في أثناء أداء الوظيفة أم خارج أوقات الدوام الرسمي، وقد اشترطت قوانين دول عديدة، ومنها القانون العراقي، أن السمعة الحسنة من شروط التعيين في الوظيفة العامة. فامتناع الموظف عن

(1) المصدر نفسه، ص34-35.

(2) انظر: المادة (4/ سابعاً)، الفصل الثاني من واجبات الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، مصدر سابق.

ممارسة الأعمال التي لا تليق بمركزه الوظيفي[1]، وتقيده بحسن السلوك العام خارج أوقات الدوام الرسمي وابتعاده عن مظاهر الإساءة وظهوره بالمظهر اللائق اجتماعيًا - كل ذلك ضرورة من ضرورات سمعة الوظيفة عامة، وواجب من الواجبات التي تقع على عاتق من يتولاها. وقد أكدت عدة قوانين وتشريعات على المحافظة على كرامة الوظيفة، ومنها القانون العراقي الذي أكد على هذه النقطة في حال مخالفته سينال جزاءه القانوني المناسب[2].

ويجب أن لا ننسى أن الموظف هو في الوقت ذاته مواطن، له أن يتمتع بحقوق المواطنين وحرياتهم، خاصة خارج نطاق الوظيفة، مما يجعله مواطناً من نوع خاص مختلف عن سائر المواطنين، إذ إن سلوكه المعيب من شأنه أن يمس كرامة الوظيفة ويمس شاغلها بما يقلل من هيبة المؤسسة التي ينتمي إليها. ويتعين على الموظف أن يلتزم في تصرفاته وأفعاله باحترام الواجب، وحسن السلوك، فلا يصدر في ألفاظه وتصرفاته ما يشكل ذنبا خطيراً.

وتهدف مراقبة سلوك الموظف إلى خلق آداب للمهنة أو الوظيفة، وعادات من السلوك الحسن، بما يكفل المحافظة على كرامة الوظيفة، وحماية كرامة الهيئة التي ينتمي إليها[3]. وقد اشترط القانون المصري مساءلة العامل عن الأعمال التي يرتكبها خارج العمل، وهي أن تتم الأفعال أو الحوادث في قدر من العلانية بما يؤدي إلى حدوث فضيحة مثل الأفعال والحوادث المشينة أو الفاضحة التي تمس الشرف، وكذلك الأفعال المكونة لسوء السلوك العلني ونشاط الزوجة المتعارض مع كرامة الوظيفة التي يشغلها زوجها، أو إنشاء علاقات أو صلات تتعارض مع مباشرة أعباء الوظيفة، أو أن تكون الأفعال الثابتة مؤكدة، فلا يكفي الافتراض أو الظن أو الشائعات لإثبات سوء السلوك[4].

كذلك فإن علاقة المرأة العاملة بزملائها ورؤسائها ينبغي أن تظل قائمة على ما تتوجبه قيم مجتمعنا من تحفظ في علاقة المرأة بالرجل، وتلك العلاقة التي تقوم على الاحترام المتبادل الذي يبنى على صفة العمل الكريمة التي توجب توافر التعاون والمودة بين العاملين، مع تجنب كل ما من شأنه أن يخدش الحياء

---

(1) تنص المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24)، 1960م على أنه: (إذا خالف الموظف واجبات وظيفته أو قام بعمل من الأعمال المحظورة عليه، ويعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ولا يمس ذلك بما قد يتخذ ضده من إجراءات أخرى وفقا للقوانين).

(2) المادة (4/ ثامناً) الفصل الثاني (واجبات الموظف) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، مصدر سابق.

(3) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الأول، المصدر السابق، ص240.

(4) ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية، الولاية والاختصاص، المصدر السابق، ص395-407.

أو ينتهك القواعد والمعايير الأخلاقية في العلاقات بين الرجل والمرأة، فإذا ما أخطا العامل أو أساء في هذا المجال عد مرتكبًا لمخالفة تأديبية تستوجب الجزاء[1].

ب-سوء استعمال السلطة:

قد يترك للموظف شيء من الحرية في ممارسة سلطته ليقرر اختيار ما يراه محققًا للصالح العام، ويسمى ذلك بالسلطة التقديرية فإذا انحرف الموظف في ممارسة هذه السلطة عن غاية المصلحة العامة وقام بالعمل تحقيقاً لباعث آخر، كان تصرفه مشوباً بعيب انحراف في استعمال السلطة. وقد أكد القانون الراقي على وجوب امتناع الموظف من استغلال وظيفته لتحقيق منفعة أو ربح شخصي له أو لغيره[2]، وعلى الموظف عدم استغلال الوظيفة العامة، بما يؤدي إلى الضرر بالآخرين وعدم المساس بالأسس والقواعد الثانوية، وأن يحرص على تطبيق العدالة ومنع الإساءة أو التجاوز على القانون[3].

وقد فرض قانون العقوبات العراقي عقوبات جنائية على كل موظف عمد إلى استغلال وظيفته بصورة غير صحيحة، وفرض عقوبات رادعة بحق الموظفين المخالفين للسلطة الممنوحة لهم[4].

وعلى ضوء أهمية السلطة ودورها في تنظيم سير الأعمال داخل المؤسسات الإدارية، يفترض أن تمنح السلطات والصلاحيات لأشخاص أكفاء ونزيهين وعادلين، وبعكس ذلك فإنها إذا ما منحت لأشخاص غير مؤهلين، فإننا نتوقع أن يساء استخدام هذه السلطات لتحقيق منافع شخصية تسيء إلى سمعة المؤسسة الإدارية، وتؤثر على أدائها للعمل الرسمي، وهو ما يميط اللثام عن جرائم استغلال النفوذ

---

(1) المادة (5/ ثاني عشر) الفصل الثاني من واجبات الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، 1991، إذ تنص على أنه (يحظر على الموظف الحضور إلى مقر وهو بحالة سكر أو الظهور بحالة سكر بين في محل عام).

(2) المادة (4/ عاشراً) الفصل الثاني (واجبات الموظف) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، 1991.

(3) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الأول، المصدر السابق، ص240.

(4) لقد تناول قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة 1969 استغلال الموظف للسلطة أو النفوذ، حيث نصت المادة (316) على ما يلي: (يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على متاع أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مملوك للدولة أو إحدى المؤسسات أو الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما أو سهل ذلك لغيره).

- ونصت المادة (318) على ما يلي: (يعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة عهدت إليه المحافظة على مصلحة للجهة التي يعمل فيها - عن صفقة أو قضية فأضر بسوء وتسبب بالإضرار لهذه المصلحة ليحصل على منفعة لنفسه أو لغيره).

التي غالباً ما يكون مرتكبوها من أصحاب المناصب العليا في الهيكل التنظيمي، ومن المدعومين من قبل رموز الدولة أو رموز المجتمع (الأسرية أو القبلية أو الطائفية أو الحزبية)، الذين يستغلون الحقوق الرسمية المناطة بمناصبهم الهيكلية فيربطون أو يدمجون غرائزهم البيولوجية بصلاحيات مواقعهم الإدارية، مثل حب التسلط والاستحواذ على حقوق بقية الموظفين وامتيازاتهم، ومنح المزايا والهبات دون وجه حق، والتغاضي عن أخطاء الأفراد المقربين والتساهل معهم، واستغلال النفوذ الرسمي لخدمة نفوذه الفردي والاجتماعي خارج نطاق عمله، فيصدر الأوامر المرتجلة والقرارات الذاتية المصلحية، ضارباً عرض الحائط بالمصلحة العامة ومصلحة المؤسسة الإدارية[1].

ج- المحسوبية والوساطة:

ويشكل هذا المظهر الانحرافي من المشاكل المهمة التي تعاني منها معظم البلدان النامية، فبسبب الروتين والتخلف الإداري السائد في معظم المؤسسات الرسمية والخدمية، وقصور الثقافة الفكرية والحضارية للمواطنين، والأفق الضيق في تعامل الموظفين مع المواطنين فيما يتعلق بأداء أعمالهم، يلجأ الكثير من المواطنين إلى اعتماد أشخاص وسطاء داخل العمل الإداري يتمتعون بنفوذ واسع لغرض تسريع إنجاز المعاملات الشخصية في المؤسسات والدوائر الحكومية[2].

ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج، وهذا ما دفع بعض الدول إلى منع المحسوبية ووسائلها المختلفة في تشريعاتها الخاصة عند التعيين في الوظائف الحكومية وغيرها. وقد اعتبر القانون العراقي قرار التعيين باطلاً في حالة تغير مصدر القرار بين إصداره ونفاذه[3]، أو في حالة فقدان المرشح بعض - أو كل - شروط الوظيفة، كذلك يكون كل تعيين قبل الأوان، القصد منه حجز وظيفة ما لموظف معين والتعيين بأثر رجعي[4].

---

(1) عامر الكبيسي، الفساد الإداري -رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مصدر سابق، ص103-104.

(2) فارس يونس شمس الدين ومحمود محمد أمين عثمان، مصدر سابق، ص 318 – 319.

(3) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الكتاب الأول، المصدر السابق، ص240.

(4) عادل جابر الجوفي، مصدر سابق، ص 40.

3-الانحراف الإداري والمالي:

إن مسؤولية حماية الأموال العامة التي نصت عليها التشريعات تكون بالأساس من أهم واجبات الموظف العام، وبذلك فإن عليه حماية هذه الأموال؛ لأهميتها وتعلق مصالح الجميع بديمومتها والمحافظة عليها من أي اعتداء، بذلك يحظر على الموظف التفريط والتقصير في الحفاظ على الأموال العامة، لأن ضياع الأموال العامة يعني ضياع حق الدولة، وبالتالي ضياع المنفعة العامة[1].

وتنص بعض الدساتير على أهمية الأموال العامة وحرمتها وضرورة حمايتها والمحافظة عليها، حيث للأموال العامة وممتلكات القطاع العام حرمة خاصة وعلى الدولة وجميع أفراد الشعب صيانتها والسهر على حمايتها، وكل تخريب فيها أو عدوان عليها يعد تخريبا في كيان المجتمع وعدوانا عليه[2].

وقد أوجب القانون الحماية بشكل خاص لكل الأموال التابعة للدولة أو لأي شيء تابع للملكية العامة والتي تعد هي ملكية الشعب، ولها حرمة خاصة، وعلى الدولة والمواطن السهر على سلامتها وحمايتها، مع الأخذ بنظر الاعتبار أن كل تخريب أو تجاوز عليها، يعد تخريباً في كيان المجتمع وتجاوزاً عليه[3].

وقد نص الدستور المصري على حماية الملكية، وعد الملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجبًا على كل مواطن، وفقاً للقانون بوصفه سندا لقوة الوطن وأساساً للنظام الاشتراكي ومصدراً لرفاهية الشعب[4].

ويمكن القول بأن المخالفة المالية هي: التصرفات التي تفوت على الدولة حقًا ماليًا أو يكون شأنها ذلك، وبصفة عامة فإن المخالفة المالية تتمثل في كل إخلال بقاعدة مالية.

وهناك صور مختلفة للمخالفات المالية، منها:

أ- مخالفة القواعد والأحكام المالية والمنصوص عليها داخل المنظمة الإدارية، وتحكم كل منظمة إدارية مجموعة من القواعد والأحكام المالية التي تتفق مع طبيعة عملها.

---

(1) المادة (42/ الفقرة الثانية والثالثة) من دستور الجمهورية العراقية الصادر في عام 2005.

(2) انظر كلاً من:

- المادة (15) من دستور الجمهورية العراقية الصادر في عام 2005.
- علي محمد البدري، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المصدر السابق، ص396.

(3) المادة (30) من الدستور المصري، 1971.

(4) ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية، الولاية والاختصاص، المصدر السابق، ص357.

ب- مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة، وضبط الرقابة على تنفيذها.

وقد عد القانون أن القواعد والإجراءات كافة، الخاصة بتنفيذ الموازنة وضبط الرقابة على تنفيذها - من قبيل المخالفات المالية، ويحدث عند عدم موافاة جهاز الرقابة المالية بالحسابات والمستندات الخاصة بالمنظمة وعدم الرد على ملاحظاته أو مكاتباته أو ما يطلبه من بيانات من دون مسوغ أو عذر مقبول، مما يعوق عمل هذا الجهاز ويؤثر على فاعليته.

ج- مخالفة القواعد المتعلقة بالمشتريات والمبيعات وشؤون المخازن، وكذلك القواعد والإجراءات والنظم المالية والمحاسبية السارية كافة.

د- كل تصرف خاطئ عن عمد أو إهمال أو تقصير، يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة بغير حق من الحقوق المالية للدولة أو المؤسسة أو الهيئات العامة أو غيرها من الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز، أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية.

هـ- فرض المغارم: وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوات على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من الأعمال والموظفين في الأمور الشخصية غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم[1].

و- الإسراف في استخدام المال العام، ويأخذ أشكالا مختلفة، أكثرها انتشارًا هو قيام القائمين على الأجهزة بتبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والرواتب المدفوعة بلا عمل وحشد السكرتارية وأجهزة العلاقات العامة[2].

4- **الانحراف الجنائي:**

يقصد به تلك الممارسات الوظيفية غير القانونية التي تعرض مرتكبيها إلى المساءلة القانونية، نظرًا لما يترتب عنها من آثار وأضرار كبيرة بالمصلحة العامة، ويشكل ارتكابها انتهاكًا للقواعد والتعليمات القانونية الرسمية المطبقة في دوائر العمل الرسمية[3]، ومن أبرز مظاهر الانحراف الجنائي ما يلي:

---

(1) عادل جابر الجوفي، مصدر سابق، ص 42 – 43.

(2) إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، ط 4، دار المعارف، القاهرة، 1976، ص208-209.

(3) محمود أبو زيد، المعجم في علم الإجرام والاجتماع القانوني والعقاب، دار غريب، القاهرة، 2003، ص 176.

أ- الرشوة:

تعد الرشوة أقدم الجرائم التي عرفتها البشرية، فقد نشأت بنشأة المجتمعات ووجود الجريمة، ولها أصولها وجذورها المتوغلة منذ القدم، فقد عرفها البابليون وأوردوا ذكرها في شريعة حمورابي، كما عرفها الآشوريون، وعرفها أيضا القانون الروماني الذي شدد عقوبة الجريمة على المرتشين من القضاة.

أما في الشريعة الإسلامية فتعد جريمة الرشوة من جرائم التعازير، حيث ورد ذكرها في القرآن الكريم في قوله تعالى: ﴿ وَلَا تَأْكُلُوٓاْ أَمْوَٰلَكُم بَيْنَكُم بِٱلْبَٰطِلِ وَتُدْلُواْ بِهَآ إِلَى ٱلْحُكَّامِ لِتَأْكُلُواْ فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴾[1].

وخص المشرع العراقي جريمة الرشوة في المواد (307-314) من قانون العقوبات المرقم (111) لسنة 1969، وعدها من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة[2]، إذ يفترض في الموظف أداء وظيفته بأمانة وإخلاص من دون طمع في مكسب أو فائدة غير ما يتقاضاه من أجر.

وتعد هذه الجريمة من أسوأ أنواع جرائم الفساد الإداري نظراً للمخاطر التي تلحقها بالمجتمع من كافة جوانبه الاقتصادية والاجتماعية والتربوية، فارتكاب هذه الجريمة يعد إساءة متعمدة لقدسية الوظيفة العامة وهيبة الدولة، لان انتشارها يدل على تحلل المسؤولية الوظيفية لدى المؤتمنين على أموال الدولة وممتلكاتها (الموظفين ومن في حكمهم)، وكذلك يدل على تحلل المسؤولية الاجتماعية لدى أفراد المجتمع حيال أموال الدولة وممتلكاتها.

وكذلك تعد جريمة الرشوة داء ينتشر في كل المستويات الإدارية في القطاع العام والخاص، مما يؤدي إلى الإخلال بهيبة الوظيفة وما يجب أن يتحلى به الأفراد من شعور بالهيبة والاحترام نحو الدولة.

ب-اختلاس المال العام:

يعرف الاختلاس بأنه قيام الموظف أو المكلف بخدمة عامة بأخذ المال أو الشيء الموجود في حيازته[3]، ويشترط لتحقيق جريمة الاختلاس أن يكون الجاني موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة، وعادة يتحقق فعل الاختلاس عند أخذ المال أو أوراق أو أي شيء هو أصلاً في حيازته.

---

(1) سورة البقرة، الآية 188.
(2) المادة (307-314) من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة 1969.
(3) عبد الأمير حسن جنيح وآخرون، مصدر سابق،ص4.
(4) المادة (315)، من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة 1969، مصدر سابق.

وقد عد القانون العراقي الاختلاس جريمة يعاقب فاعلها عليها، وحدد عقوبتها بالسجن ورد ما أخذ.

وتختلف جريمة الاختلاس عن السرقة وعن خيانة الأمانة، فقد عرف المشرع العراقي جريمة السرقة بالقول إنها: (أخذ مال منقول مملوك لغير الجاني عمداً)[1]. ولكي يتحقق فعل السرقة يجب أن تتوافر أركانه الثلاثة، وهي الركن المادي المتمثل بفعل الاختلاس، ويتحقق بنقل حيازة شيء وإدخاله في حيازة آخر عمداً وبدون رضا صاحبه، ومحل الاختلاس الذي يجب أن يكون مالاً مملوكاً لغير الجاني، وأخيراً توافر الركن المعنوي المتمثل بالقصد الجرمي العام، وهو عبارة عن العلم بارتكاب جريمة وإرادة متجهة إلى تحقيق هذه الأركان أي الفعل والنتيجة الجرمية[2].

وقد حدد المشرع العراقي عقوبة السرقة وفقاً لجسامتها، فإذا كانت السرقة بسيطة أي غير مقترنة بظرف مشدد تكون عقوبتها الحبس[3].

أما إذا كانت السرقة مقترنة بظرف مشدد فتتغير من جنحة إلى جناية يعاقب عليها بالسجن المؤبد[4].

وعرف المشرع العراقي خيانة الأمانة على أنها كل من اؤتمن على مال منقول مملوك للغير أو عهد به إليه بأية كيفية كانت، أو سلم له لأي غرض كان فاستعمله بسوء قصد لنفسه أو لفائدة شخص آخر، أو تصرف بسوء قصد خلافاً للغرض الذي عهد إليه أو سلم من أجله حسب ما هو مقرر قانوناً أو حسب التعليمات الصريحة أو الضمنية الصادرة ممن سلمه إياه أو عهد به إليه - يعاقب بالحبس أو الغرامة[5].

ج- التزوير:

يعد التزوير من أخطر صور الفساد الإداري، التي تمس الأعمال الإدارية بالعطب، وتهدر من هيبة الوظيفة العامة والثقة المتولدة عنها وفي محرراتها الرسمية، خصوصاً إذا ما تم على سبيل العمد من قبل

(1) المادة (439) من قانون العقوبات العراقي رقم (111)، لسنة 1969.
(2) المادة (330)، المصدر نفسه.
(3) المادة (446)، المصدر نفسه.
(4) المواد (440-445)، المصدر نفسه.
(5) المادة (453)، المصدر نفسه.

الموظف العام، حيث يعبر عن نية إجرامية مبيتة وعزم أكيد على ارتكاب الجرم، وعن نفس بشرية تصل بالمبادئ والقيم الأخلاقية والمهنية إلى أدنى مستوياتها[1].

إن التزوير هو سلوك احتيالي مبني على فن التقليد وتغيير الحقائق وتبديلها أو اختلاقها، من خلال التلاعب بالمستندات والأختام الرسمية وتغيير محتوياتها بالإضافة أو الحذف؛ بغية الحصول على منافع مادية أو معنوية[2].

وعرف المشرع العراقي التزوير على أنه: (تغيير الحقيقة بقصد الغش في سند أو وثيقة أو أي محرر آخر بإحدى الطرق المادية المعنوية التي بينها القانون، تغييراً من شأنه إحداث ضرر بالمصلحة العامة أو بشخص من الأشخاص)[3].

والتزوير بالمعنى العام هو تغيير الحقائق والتلاعب بها بإعطاء أمر لمن لا يستحقه. وهذه تساوي في الجرم والعقاب جريمة الرشوة. كما أنها محرمة شرعاً وعقلاً ونظاماً[4]، فقد أمر المولى سبحانه وتعالى عباده المؤمنين بأن يجتنبوا قول الزور، فقال الله تعالى: ﴿ فَٱجْتَنِبُوا۟ ٱلرِّجْسَ مِنَ ٱلْأَوْثَـٰنِ وَٱجْتَنِبُوا۟ قَوْلَ ٱلزُّورِ ﴾[5].

ثالثاً: آثار الفساد الإداري على المجتمع:

إن الطبيعة المتميزة التي تمتاز بها جرائم الفساد الإداري وما تشتمل عليه من مظاهر وسلوكيات إجرامية ومنحرفة ومتعددة، تتدرج من السلوك الجنائي المخالف للقانون، مثل الرشوة والتزوير والاختلاس، إلى مخالفات وانحرافات وظيفية تؤثر على سير العمل الإداري، جعل سلوكيات الفساد الإداري بأنواعها المختلفة تلحق أضراراً بالغة بالاقتصاد القومي وبالنشاط السياسي للدولة وبالبناء الاجتماعي للمجتمع، وما ينطوي عليه من قيم وسلوكيات اجتماعية متعددة، وبالتالي فإن للفساد الإداري آثار مدمرة تزداد خطورة مع انتشار الظاهرة وشيوع ثقافة الفساد في مختلف مؤسسات الدولة ومنظمات الأعمال، وإذا كانت المعالجات تبدو ممكنة وسهلة وغير مكلفة في بدايات ظهور حالات

---

(1) بلال أمين زين الدين، مصدر سابق، ص 21.

(2) نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، مصدر سابق، ص 113 – 114.

(3) المادة (286) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969، مصدر سابق.

(4) عبد الرحمن الضحيان، الإصلاح الإداري (المنظور الإسلامي والمعاصر والتجربة السعودية)، ط 2، دار العلم للنشر والتوزيع، جدة، السعودية، 1994، ص 51.

(5) سورة الحج، الآية 30.

الفساد ومحدوديتها، فإنها تصبح مكلفة جدًا مع انتشار حالات الفساد الكبير وتعميمها في مختلف المرافق الحكومية والخاصة، وفي هذا المجال يمكننا رصد أهم التأثيرات السلبية التي يتحملها المجتمع ومنظمات الأعمال من خلال ممارسات الفساد الإداري، وذلك على النحو التالي:

1- الكلفة الاقتصادية للفساد الإداري:

مما لاشك فيه أن الكلفة الاقتصادية العالية تبرز في مقدمة الآثار السلبية لمشكلة الفساد الإداري، نظرًا لما تنطوي عليه هذه الكلفة من مجموعة كبيرة من العناصر التي يتحملها المجتمع بأفراده ومؤسساته المختلفة، حيث إن هناك كلفة مادية للفساد تتجسد بمجمل إجراءات وآليات وطرق مكافحة الفساد، لمنعه من الحدوث أو متابعته باستمرار وملاحقته واجتثاثه في حال حدوثه.

وهناك كلفة أخرى تتمثل بإجمالي كلف حالات ممارسة الفساد الإداري في مختلف مرافق الدولة. أما الكلفة الأخرى فهي كلفة معالجة الآثار السلبية المرافقة لحالات الفساد الإداري وما يتلوها من تداعيات على مختلف الأصعدة في المجتمع[1].

وتتمثل أبرز الآثار الاقتصادية للفساد الإداري في مساهمته في إضعاف حالات النمو الاقتصادي للدولة من خلال التأثير السلبي على مناخ الاستثمار وهروب الاستثمارات الداخلية ورأس المال الوطني إلى خارج البلاد من جهة، ومن جهة أخرى يساهم في إحجام الشركات الأجنبية والأعمال الدولية عن ممارسة حالات استثمار كثيفة في البلدان التي تنتشر فيها حالات الفساد الإداري بشكل كبير[2].

كذلك يؤدي الفساد الإداري إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية، وهو بدوره يقلل من هذه الخدمات وجودتها، مما ينعكس سلباً على الفئات الأكثر حاجة في المجتمع[3]، حيث يشكل الفساد الإداري عامل ضغط على البنية الأساسية التحتية للمؤسسات العامة التي تقدم خدمات للمواطنين،

(1) المرسي السيد حجازي، التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 266، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، أبريل 2001، ص27-29.

(2) سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم (الأسباب، العواقب، والإصلاح)، ترجمة فؤاد سروجي، دار الأهلية، عمان، 2003، ص42-43.

(3) مي فريد، الفساد – رؤية نظرية، مجلة السياسة الدولية، العدد 143، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يناير 2001، ص 226.

وبالتالي تتشكل طبقة من السماسرة والمنتفعين من خلال الربح غير المشروع كرشاوى وعمولات بدلاً من مساهمة هذه الطبقة كرياديين ومبدعين في النشاط الإنتاجي[1].

إضافة إلى ذلك، يخلق الفساد الإداري حالة من التفاوت في الدخول ومستويات المعيشة بين الأغنياء والفقراء في المجتمع، وذلك نتيجة للعائدات المالية الكبيرة التي يحصل عليها مرتكبو هذا النوع من الجرائم من جهة، وثبات رواتب وأجور العاملين في دوائر الدولة من جهة أخرى[2].

وفي هذه الحالة حينما تصبح (الدخول الخفية) الناجمة عن الإفساد والفساد هي الدخول الأساسية التي تفوق أحياناً في قيمتها (الدخول الاسمية) الناتجة عن العمل، فإن الفرد يفقد الثقة في أهمية العمل الأصلي وقيمته، وبالتالي يتقبل الفرد نفسيًّا فكرة التفريط التدريجي في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي، فيتم رفع العمارات بلا تراخيص ولا ضوابط، ويتم تسليم المباني والإنشاءات من دون أن تكون مطابقة للمواصفات المطلوبة، ويتم غش المواد الغذائية والأدوية، وتهريب السلع والبضائع، إضافة إلى التهرب من دفع الضرائب ومثل هذه الأمور تجعل من المجتمع تربة خصبة لنمو الفساد في مختلف مفاصل الحياة[3].

كذلك يزيد الفساد الإداري من تكاليف المشاريع الاقتصادية القائمة والتي ستقام مجدداً في المستقبل، وبالتالي فإنه يضاعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار للمؤسسات الصناعية المحلية والأجنبية، خاصة إذا ما طلبت رشاوى كبيرة من هذه المشاريع لغرض الترخيص لها في العمل وتسهيل إجراءات إقامتها من قبل المسئولين في دوائر الدولة، وتكون حصيلة ذلك أن كلفة الفساد الاقتصادية تمثل عاملاً سلبيًّا باتجاه تطوير العائد من الاستثمار في هذه المشاريع[4]. كما تقلل ممارسات الفساد الإداري من كفاءة الموظفين وإنتاجيتهم، وقد أشار (ميردال Myrdal) في هذا الصدد إلى أن الموظفين قد يساهمون عمداً في

---

(1) هناء يماني، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي، بحث منشور على شبكة المعلومات (الإنترنت)، عنوان الموقع:
http://www.mmsec.com/re-eng.htm1.

(2) نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، مصدر سابق، ص69.

(3) محمود عبد الفضيل، الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 243، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص7.

(4) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص398.

إعاقة الأعمال الإدارية المتعلقة بمصالح المواطنين، وذلك بهدف الحصول على المزيد من الرشاوى من المواطنين، وهذا بالتأكيد يؤثر في كفاءتهم وإنتاجيتهم[1].

ويترتب على ضعف كفاءة الموظفين وإنتاجيتهم قيام معظم المواطنين إلى انتهاج أي سلوك أو طريقة لابتزاز الموظفين أو تقديم الرشاوى لهم لقاء إنجاز الأعمال أو الخدمات العامة، وهذا يمثل ضرراً اقتصاديًا مباشراً على الشخص الذي يضطر لدفع الرشوة لضمان حماية حقوقه ومصالحه الشخصية، كما أنه يؤثر على كفاءة التنظيم ويعطل كفايته الوظيفية في تقديم الخدمات والموارد الاقتصادية للمواطنين[2].

ومن ناحية أخرى يقلل الفساد الإداري من الإيرادات العامة التي تحصل عليها الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة، كالجهاز الضريبي والجمركي، فيؤدي إلى التهرب من دفع الضرائب، الذي عادة ما يتم بالتواطؤ عن طريق الرشوة مع الموظفين العاملين في دوائر الضرائب إلى تقليص حجم المصادر المهمة للإيرادات العامة للدولة، وبالمقابل يزيد من النفقات التي تتحملها الدولة بسبب زيادة نسبة الهدر والسرعة في ضياع الموارد المالية في المشروعات العامة، وبالتالي يؤثر على النمو الاقتصادي للدولة[3].

وتتمثل التأثيرات الاقتصادية الأخرى للفساد الإداري في تغيير تركيبة الإنفاق الحكومي، حيث يبدد المرتشون موارد عامة كثيرة بطرق متعددة، وهنا فإن المؤسسات الحكومية التي ينتشر فيها الفساد الإداري تنفق ميزانية أقل على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، لأن هذه النفقات بالمقارنة مع نفقات المشاريع الأخرى هي أقل سهولة على المسئولين في انتزاع الريع المالي[4]. في حين يكثر الإنفاق على المجالات التي تكثر فيها الرشوة والعمولات مثل التسليح وعقود المشاريع العامة والصفقات الكبيرة للتموين ومشاريع الكهرباء الضخمة[5].

كما يقلل الفساد الإداري من نوعية المرافق العامة وكفاءتها، ومن جودة البضائع والسلع، إذ إنه يؤثر سلباً على أساليب المنافسة العادلة والنزيهة بين الشركات التي تتقدم بعروض للحصول على

---

(1) G. Myrdal, Asian Drama, Penguin Boos, Paris, 1968, p. 18.

(2) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مصدر سابق، ص164.

(3) منير الحمش، الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 328، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يوليو 2006، ص74.

(4) سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، مصدر سابق، ص28-29.

(5) مروان محيي الدين النصولي، أثر الفساد في النمو الاقتصادي، ورقة عمل قدمت إلى المؤتمر العلمي الدولي السابع لنقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان حول المحاسبة ومتطلبات القرن الحادي والعشرين 1998، بيروت، 14-16 سبتمبر 1999، ص187-188.

امتيازات إقامة المشاريع الاقتصادية الحيوية للمجتمع، ونلاحظ ذلك بخاصة في معرض إرساء المناقصات على الموردين الأقل كفاءة، إذ غالباً ما يخفي ذلك حالات متعددة من الفساد الإداري[1].

وفي هذه الحالة قد لا تمنح الامتيازات والتراخيص إلى أعلى المشاريع إنتاجية، وبالتالي تتولد خسارة اقتصادية عبارة عن الفرق بين الإنتاجية التي كانت سوف تدرها المشروعات الأعلى إنتاجية والتي كانت ستحصل على الامتيازات والتراخيص بدون اللجوء إلى ممارسات الفساد الإداري، والإنتاجية التي تعطيها أو أعطتها المشاريع الضالعة في الرشوة والعمولات غير القانونية[2].

2- الكلفة الاجتماعية للفساد الإداري:

يترتب على انتشار ظاهرة الفساد الإداري نتائج سلبية اجتماعية كثيرة جراء الممارسات الفاسدة في المؤسسات الحكومية ونظم الأعمال، فإذا كانت البيئة الاجتماعية توفر مناخاً خصباً لممارسات إدارية غير مشروعة وغير قانونية، فإن هذه الممارسات تنعكس على تعميق الفجوة بين بيئة اجتماعية صالحة بسلوكيات وقيم تحث على الأداء والكفاءة والنزاهة والمساواة، وتلك البيئة التي تشيع فيها مظاهر الفساد الإداري وتتعمق آثارها في مختلف نواحي الحياة في المجتمع.

ويأتي في مقدمة الآثار الاجتماعية لممارسات الفساد الإداري بأنواعها المختلفة أنها تلحق ضرراً كبيراً بالقيم الاجتماعية والمعايير الأخلاقية من خلال غرسها للقيم المادية، والقيم الفاسدة عوضاً عن القيم الإنسانية الأصلية، وذلك من خلال اعتبار المال عصب الحياة فلا بد من توفيره بأي شكل من الأشكال، حتى لو كان ذلك على حساب القيم والمعايير الاجتماعية السائدة في المجتمع[3].

وعلى ضوء ذلك لم يعد مهمًّا التميز في العمل بقدر المكسب المادي العائد أيًّا كان مصدر هذا المكسب، ويصبح الرصيد العلمي للإنسان غير مهم، وأحياناً يثير السخرية، ليحل محله الرصيد المالي أو الاقتصادي، بالإضافة إلى رصيد الوجاهة، متمثلاً ذلك في الصداقة والعلاقات مع رجال السلطة ورجال

---

(1) منير الحمش، مصدر سابق، ص74-75.

(2) محمد رضا علي العدل، الفساد الإداري في الدول النامية – بعض انعكاساته الاقتصادية، المجلة الجنائية القومية، المجلد 28، العدد 2، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، 1985، ص22.

(3) نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، مصدر سابق، ص68.

الأعمال[1]. بينما يصبح الاجتهاد والتمسك بالدين والقيم الأخلاقية الأصيلة في عرف هؤلاء تخلفًا أو جمودًا في الفكر أو في السلوك على عكس مضمونها الحقيقي[2].

وتزداد خطورة الأمر عندما يشب العديد من الأحداث والشباب على هذه القيم والأفكار المادية وعلى حساب عدم الاهتمام بالعمل المثابر والتعليم والاجتهاد كوسيلة مشروعة للكسب والحصول على الدخل المادي، مما يؤدي بالنتيجة إلى شيوع ثقافة الفساد في المجتمع، حيث يسود السلوك الاحتيالي في كافة مجالات الحياة[3].

كذلك يساهم استفحال مشكلة الفساد الإداري في إعادة تشكيل للترتيب الاجتماعي والطبقي في المجتمع، فتتضخم الأموال الناتجة عن ممارسات الفساد الإداري، وتتسلق طبقات طفيلية غير منتجة لم يكن لها شأن في الظروف الاعتيادية سلم الهرم الاجتماعي وتبني لنفسها هالة من الوجاهة والموقع الاجتماعي بطرق غير مشروعة[4]، لكون هذه الطبقات لا تعترف بالممارسات الإنتاجية والاختيار للمواقع الإدارية الحساسة حسب الكفاءة والاستحقاق والقدرة العلمية والإدارية.

وعلى هذا الأساس تبدأ ببسط نفوذها وسيطرتها على ثروات المجتمع وتسخيرها لمصالحها بعيداً عن الاعتبارات الإنسانية والوطنية[5]. وفي غمار هذا كله تزداد معدلات الفقر وتتعمق الفجوة بين الأغنياء والفقراء، وهذه العوامل تساهم في زيادة حالات الصراع الطبقي وتفتت النسيج الاجتماعي، مما يضعف التكافل الاجتماعي وعلاقات التعاون، وما يتبع ذلك من ممارسات مشوهة على مستوى الأفراد والجماعات داخل المؤسسات والدوائر الرسمية[6].

ومن ناحية أخرى يساهم استفحال ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع وعدم وجود آليات ووسائل قانونية لضبط سلوك الموظفين والإداريين في تشجيع معظم أفراد المجتمع على الكسب غير المشروع أخلاقيًا وقانونيًا بشكل كبير، حيث إن الفساد الإداري يمكن أن يغطي عليه ويوفر له بيئة خصبة، فانتشار الرشوة كمظهر من مظاهر الفساد الإداري يساعد على تمرير صفقات المخدرات وتبييض الأموال

---

(1) حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، مصدر سابق، ص28.

(2) معن خليل عمر،التفكك الاجتماعي، مصدر سابق، ص257.

(3) فريد علي أمين الربيعي، مصدر سابق، ص141-145.

(4) كامل جاسم المراياتي، مفهوم الأمن الاجتماعي في الفكر السوسيولوجي، مجلة الحكمة، العدد الأول، السنة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 1998، ص71.

(5) كامل جاسم المراياتي ، مصدر سابق، ص70-71.

(6) عدنان ياسين مصطفى، السلوك المنحرف في ظروف الأزمات، مصدر سابق، ص114.

والتزوير والاختلاس والتهرب من دفع الضرائب[1]. إضافة إلى ذلك، تبرز حالة من ضعف الشعور بالمسؤولية وانتشار اللامبالاة وعدم الالتزام، الأمر الذي لا يبقي حرمة للمال العام أو الاهتمام بالمصلحة العامة، بل يتولد شعور الاهتمام بالمصالح الخاصة الضيقة بعيداً عن تفاعل هذه المصلحة مع مصالح الطبقات الأخرى في المجتمع.

إضافة إلى ذلك فإن انتشار الفساد الإداري بشكل واسع يشيع مشاعر التذمر والقلق في نفوس أبناء المجتمع، فكثيراً ما نسمع تذمر الناس من رشوة الموظفين وإثرائهم السريع وغير المشروع[2]، وكذلك فإن انتشارها ينشر الخوف بين أفراد المجتمع، ويتجسد هذا الخوف ليشكل حالة من القلق النفسي العام عندهم على أرواحهم وأموالهم، وكذلك انتشار التوتر والاضطراب بما يهدد صفو الحياة الاجتماعية، ويفقد البناء الاجتماعي كل دواعي الأمن وأسباب النظام[3]، فالسارق مثلاً أو القاتل عندما يستطيع أن يبعد العقوبة عن نفسه بواسطة الرشوة، فإن ذلك يزرع الخوف والقلق في نفوس أفراد المجتمع على أرواحهم وأموالهم. كما تعاني المجتمعات عند استفحال ظاهرة الفساد الإداري من ظهور عناصر انحرافية مساندة لاستمرار الفساد الإداري وإعاقة اجتثاثه، حيث تتشكل عصابات منظمة للجريمة (مافيا) أو جماعات ذات مصالح مشتركة، متحدين على التخريب والنهب المنظم من خلال الإدارات الحكومية وبالتالي فإنهم لا يسمحون بأي تغيير كما في حالات الجماعات المستفيدة من التهريب أو من الصفقات التجارية الحكومية[4].

وفي هذا الصدد أشارت (سوزان روز أكرمان) إلى أن رجال المخدرات وعصابات المافيا في كل من الولايات المتحدة وأمريكا اللاتينية، يقومون بدفع الرشاوى للمسئولين في الدولة من أجل مهاجمة منافسيهم، وتأمين مصالحهم ونشاطاتهم الإجرامية بعيداً عن الملاحقة القانونية[5].

كذلك فإن استمرار ظاهرة الفساد الإداري وانتشاره بشكل كبير، يؤدي إلى فقدان ثقة المواطنين بالجهاز الإداري للدولة، فمن المعروف لدينا أن المواطنين ينظرون إلى الدولة كقدوة نموذجية في تقديم

(1) السيد علي شتا، الرشوة ومفهوم الاغتراب، مصدر سابق، ص180.

(2) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص400.

(3) فهيمة كريم رزيج المشهداني، جرائم الموظفات، مركز البحوث والدراسات في مديرية الشرطة العامة، بغداد، 1998، ص10.

(4) محمد ياسين وهيب، دراسة عن انتشار الرشوة وأسباب إحجام الموظفين عن الأخبار عنها، مجلة القانون المقارن، العدد55، كلية القانون، جامعة بغداد، بغداد، 1992، ص1.

(5) سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم (الأسباب والعواقب والإصلاح)، مصدر سابق، ص53-54.

الخدمات وممارسة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بحياة أفراد المجتمع. وبالمقابل فإن شيوع مظاهر الفساد الإداري المختلفة تمثل انتهاكاً خطيراً في قناعة المواطنين وثقتهم بهذه الأدوار التي تضطلع بها الدولة وأجهزتها المختلفة[1]. ومما يزيد الأمر سوءاً وخطورة عندما ينكر المسئولون في الدولة الفساد في بلادهم أو التقليل من حجمه، متصورين أن ذلك يحمي المجتمع من الفساد، في حين أن العكس تماماً هو الذي يحدث، إذ إن المواطنين سرعان ما يفقدون الثقة في هؤلاء المسئولين وتصريحاتهم وينعدم لديهم الأمل في الإصلاح، الأمر الذي يصبح معه هذا المجتمع عرضة للتخلف والانهيار القيمي والأخلاقي[2].

3- **الكلفة السياسية للفساد الإداري:**

إذا كانت الأنظمة السياسية الفاسدة تخلق الظروف الملائمة لظهور حالات الفساد الإداري وتجذره في المجتمع، فإن تنامي ظاهرة الفساد الإداري وامتداده في مختلف مفاصل المؤسسات الإدارية للدولة سيترك بلا شك نتائج مؤثرة على الاستقرار السياسي للدولة وعلى نجاح الدولة في تطبيق سياساتها الاقتصادية وفرض الأمن والنظام على أنحاء المجتمع كافة. وإذا علمنا أن المجتمعات لا يمكن أن تتطور وتتقدم بدون توفر بيئات سياسية صحية شفافة ونزيهة، فإن كلفة كبيرة يتحملها المجتمع في هذا الجانب السياسي جراء الممارسات الإدارية الفاسدة وغير المشروعة وغير القانونية.

وتتمثل أبرز النتائج السياسية للفساد الإداري في التسبب بإضعاف الدولة وهيبتها، وخصوصاً عندما تتهاوى أنظمة الرقابة والمتابعة على أداء المؤسسات الإدارية الحكومية، وينتشر جو الفساد في مختلف مفاصل الحكومة، حيث يمكن الحكم على مدى قوة أو ضعف الدولة من خلال مدى الغموض أو الشفافية في معاملات الدولة الاقتصادية، وثانياً من مدى اتباع الإجراءات والنظم الموضوعية في التعيينات، وثالثاً من قصور أجهزة الرقابة القانونية أو فاعليتها[3]. وفي حالة ضعف أو اختلال هذه المؤشرات الثلاثة أو بعضها فإن ذلك يترك تأثيرًا سلبيًّا على هيبة الدولة ومكانتها أمام الشعب.

وفي هذا الصدد أوضحت دراسة (راوخ وإيفانز Rauch and Evans) أنه كلما كانت التعيينات والوظائف تعتمد بصورة أقل على الجدارة والكفاءة الإدارية والعلمية، انخفضت شفافية تشغيل الأفراد وترقياتهم، ودخلت بدلاً منها المحاباة والمجاملات الشخصية، وزادت معدلات الفساد وانخفضت من

---

(1) نجم عبود نجم وإبراهيم مصحب الدليمي، مصدر سابق، ص4.

(2) حسنين المحمدي بوادي، مصدر سابق، ص28-29.

(3) خالد عبد العزيز الجوهري، الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في القارة الإفريقية، مجلة السياسة الدولية، العدد 143، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يناير 2001، ص233.

ناحية أخرى الرقابة المؤسسية، وانخفض بسببها احتمال وقوع الفاسدين في قبضة العدالة في ظل وجود الحكومات الضعيفة[1].

إضافة إلى ذلك فإن انتشار الفساد الإداري لا يؤدي إلى إضعاف موقف الدولة في الداخل فقط، بل يضعف موقفها الخارجي أيضاً، ويؤدي إلى الإساءة إلى سمعتها وانخفاض مكانتها بين دول العالم، وعدم تعاون مؤسسات المجتمع الدولي مثل البنك الدولي أو المنظمات الدولية الأخرى في حال حاجتها إلى مساعدات مادية أو فنية أو علمية[2].

وإضافة إلى ذلك فإن المؤسسات الإدارية والحكومية تقع تحت طائلة التخريب، نتيجة لوجود نسبة كبيرة من الموظفين والمسئولين الفاسدين الذي يعملون على استغلال الصلاحيات الإدارية المتاحة لهم، لتحقيق المنافع الشخصية غير المشروعة. فإذا علمنا أن الدول النامية والدول المتقدمة يرتبط تطورها وتقدمها بوجود منظمات ومؤسسات متطورة فاعلة وكفوءة تقع ضمن إطارها ممارسات إدارية عادلة وشفافة لغرض الارتقاء بالعمل المؤسسي والإداري، وبالتالي ينعكس ذلك على تطور المجتمع. لذلك فإن كلفة كبيرة وآثارًا سلبية تتحملها مؤسسات الدولة المختلفة جراء انتشار ظاهرة الفساد الإداري في مفاصلها[3].

وفي هذه الحالة تسيطر النخب الإدارية والسياسية الفاسدة على مختلف مقدرات البلاد وتحرف المحتوى الحقيقي للنشاط السياسي الفعال والنزيه، والذي يمكن أن يطور المجتمع من خلال تطوير واقع عمل المؤسسات الحكومية والممارسات الإدارية النزيهة، كما تشدد هذه الفئات المنحرفة في فرض طوق من السرية وعدم تسريب أية معلومات عن طبيعة عمل المؤسسات الحكومية، الأمر الذي يحول هذه المؤسسات إلى أنظمة مغلقة لا تفيد المجتمع ونفق كبير لهدر الأموال، كما أن هذا الأمر يعقد إجراءات الرقابة الخارجية ويعطل المساءلة القانونية للموظفين الفاسدين[4].

وتتوسع آثار الفساد الإداري لتصل إلى تشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع، وذلك عندما تعمد العناصر الإدارية الفاسدة والمتنفذة في المناصب العليا للدولة إلى تشويه معاني الأهداف السامية

---

(1) سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، مصدر سابق، ص26.

(2) منير الحمش، الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 328، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يونيو 2006، ص71-72.

(3) المصدر نفسه، ص71-73.

(4) طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، مصدر سابق، ص402-404.

للممارسات السياسية مثل الديمقراطية وحقوق وحريات الإنسان، ويحدث ذلك عندما يشيع الفساد ويتخفى في صور متعددة، بهدف غسل أموال الفساد واستخدام عائداته في شراء أصوات الناخبين والنجاح في دخول البرلمان من أجل اكتساب الحصانة السياسية واستمرار ممارسة أفعال الاحتيال المالي للإثراء بدون سبب مشروع، أي إن الأموال الفاسدة تعمل على إفساد الحياة السياسية. وعادة ما تعتمد الأحزاب الفاسدة في التمويل على عائدات الجرائم المختلفة من أجل تمويل حملاتها الانتخابية وقبول تبرعات من كبار تجار المخدرات والممارسين لأنشطة يجرمها القانون لدعم أحد الأحزاب المأمول منها دعم الفساد والمفسدين، وفي هذه الحالة تلتقي المصالح الفاسدة اقتصاديًا وسياسيًا وتصبح الديمقراطية عملية شكلية مفرغة من مضمونها ومبادئها الأساسية[1].

ولا يقتصر الفساد على التغلغل في البرلمان والأحزاب، بل يمتد إلى المجالس الشعبية والمحلية، وإلى النقابات العمالية والمهنية، والوزارات السيادية ومؤسسات المجتمع المدني، واختراق أجهزة الرقابة والأمن والعدالة، حتى يضمن الفاسدون التمتع بالحصانة والحماية والابتعاد عن الشبهات والملاحقات الأمنية لأنشطتهم الفاسدة[2].

إضافة إلى ذلك يؤدي الفساد الإداري بمختلف مظاهره إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تتلاشى النظم أو القواعد الدستورية، ويتم إصدارها لمصالح شخصية بعيدة عن المصلحة العامة، ويصبح الدستور معطلاً مما يشجع أفراد المجتمع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح الإدارية وتصبح لغة المال وفرض الأمر الواقع وسيلة عملية لانتزاع الحقوق السياسية، وتزوير إرادة الشعب في الانتخابات وانتشار (البلطجة) (*) الأمنية والشعبية على حد سواء[3]، حيث تنتشر هذه الظاهرة مع انتشار الفساد

---

(1) حمدي عبد العظيم، مصدر سابق، ص81.

(2) المصدر نفسه، ص 81 – 82.

(*) تعرف البلطجة بأنها: 'استخدام العنف أو الإكراه بصورة غير مشروعة من جانب أطراف غير رسمية، من أجل فرض إرادتهم على الآخرين. وتشمل البلطجة الأنشطة التي تمثل انتهاكا للقانون، مثل: أعمال السرقة، والنهب، والاعتداء على الملكيات العامة، كما تشمل الأعمال المصحوبة بالاستخدام المتعمد للعنف، وبإلحاق الأذى الجسدي بالآخرين، والتي تهدف لتحقيق أغراض وأهداف خاصة بالبلطجي نفسه، أو للآخرين، مقابل عائد مادي يدفع له'. لمزيد من المعلومات انظر:

– أحمد محمد أبو زيد، البلطجية: معتادو الإجرام في فترات ما بعد الثورات، ملحق اتجاهات نظرية في مجلة السياسة الدولية، العدد 187، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يناير 2012، ص 26 – 27.

(3) حمدي عبد العظيم، مصدر سابق، ص82.

السياسي والإداري والقضائي داخل مؤسسات الدولة وفي حالات ضعف الدولة وافتقارها إلى القدرات الكافية لتفعيل إرادتها وفرض سيطرتها على قوى المجتمع كافة، وبدلاً من ذلك تكون الدولة ومؤسساتها خاضعة لقوى وتنظيمات مجتمعية، كالجماعات العرقية والقبلية، والزعامات الدينية، بحيث يتراجع احترام القانون، وتتراجع قدرة مؤسسات الدولة على تنفيذ أحكام القضاء، وهو ما يزيد من لجوء الأفراد إلى جماعات البلطجة لتعيد لهم حقوقهم، وتتولى الدفاع عنهم، ومن هنا تصبح القوة والمال هما معيارا التعامل في الحياة اليومية، وليس القانون أو القضاء[1].

(1) هويدا طه، السياسة المصرية – بلطجة من جهات سيادية عليا، الحوار المتمدن، العدد (1216)، 2 يونيو 2005. بحث منشور على شبكه المعلومات (الإنترنت)، متاح على الموقع التالي:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=38505.

الفصل الخامس

دور الاحتلال الأمريكي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق

الفصل الخامس

دور الاحتلال الأمريكي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق

تمهيد:

يصعب تحليل ظاهرة الفساد الإداري في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي دون ربطها بطبيعة البناء الاجتماعي للمجتمع العراقي وطبيعة التحولات والتغيرات الحاصلة في هياكله ومؤسساته السياسية والاجتماعية والاقتصادية بعد عام (2003)، فالفساد الإداري وفق المنظور السوسيولوجي هو ظاهرة اجتماعية لا يمكن تفسيرها بعيداً عن السياق الاجتماعي، أو بمعزل عن الظواهر الاجتماعية الأخرى؛ نظرًا لتداخلها وتشابكها مع غيرها من الظواهر الاجتماعية الأخرى، وبالتالي فإن الفهم والرؤية الهيكلية الشاملة يعدّان من أكثر المحاولات دقة وملاءمة لتفسير ظاهرة متشابكة مثل ظاهرة الفساد الإداري، وخاصة أن هذه الظاهرة ترتبط بالسياق الاجتماعي والاقتصادي الذي تتم فيه.

وفي هذا المجال سوف نركز الحديث حول دور الاحتلال الأمريكي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد (2003)، من خلال تسليط الضوء على دور سياسات الاحتلال الأمريكي في اختلال التنظيم الاجتماعي للمجتمع العراقي، وطبيعة التحولات والتغيرات السريعة التي حدثت في بنى المؤسسات البيروقراطية العراقية ووظائفها، والتي ساهمت في استفحال آفة الفساد الإداري داخل الهياكل التنظيمية للمؤسسات الإدارية العراقية، وكيف ساهمت سياسات الاحتلال في تعطيل هذه المؤسسات عن واجباتها الصحيحة في خدمة المصلحة العامة، وتحقيق طموحات الشعب العراقي ورغباته.

تطورات ظاهرة الفساد الإداري في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي

كشفت لنا المعطيات التاريخية والإحصائية عن أن ظاهرة الفساد الإداري ليست حديثة العهد في المجتمع العراقي، وإنما ارتبط ظهورها مع نشوء الدولة العراقية الحديثة بعد عام (1921)، حيث عانت المؤسسات البيروقراطية العراقية من بعض مظاهر الفساد الإداري مثل المحسوبية والرشوة، إلا أنها ظلت - في أغلب الأحيان - ضمن نطاق الفساد الصغير، الذي يمارسه الموظفون والإداريون المرتبطون بالمؤسسات الخدمية التي تتطلب تعاملاً يوميًّا مع المواطنين، نظراً لصعوبة وضع المعايير الرقابية أو الإنتاجية في مثل هذه المؤسسات، ولم نشهد إلا حالات نادرة من الفساد الكبير والمنظم الذي يقوم به بعض أفراد النخب السياسية وكبار المسئولين الإداريين، بهدف الاستيلاء على موارد المؤسسات

الحكومية، واحتكارها لمصالحهم الشخصية، وساهم القانون والرقابة الإدارية بدور كبير في كشف العديد من الانحرافات الإدارية وضبط الصفقات الإدارية غير المشروعة التي ساهمت في تقليل معدلات الفساد الإداري بنوعيه الكبير والصغير[1].

وعلى النقيض من ذلك شهدت ظاهرة الفساد الإداري تحولات جديدة بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في (9/ 4/ 2003)، تمثلت بانفلاتها على نطاق واسع، وامتدادها من الموظفين والإداريين في المؤسسات الرسمية والخدمية إلى بنية الدولة ونخبها السياسية، وتحولت إلى بديهية (سياسية –اجتماعية – اقتصادية)[2]، إضافة إلى سعتها وانتشارها في جميع مفاصل الأجهزة البيروقراطية العراقية، بصورة ينذر وجود قطاع حكومي يخلو من مظاهر الفساد الإداري، ناهيك عن تعذر معالجة هذه الظاهرة السلبية أو سيطرة الأجهزة القانونية عليها.

فقد أدخل الاحتلال الأمريكي –البريطاني للعراق، المجتمع العراقي برمته في نمط جديد ومتشابك من الاختلالات البنيوية قد لا يكون مألوفاً في التاريخ الاجتماعي والسياسي الحديث للبلاد من حيث شدة تناقضاته وموضوعاته الصراعية، حيث أدى محو الدولة الوطنية العراقية من خلال الغزو العسكري الأمريكي والبريطاني واحتلالهما للعراق منذ (20 مارس 2003)، إلى انهيار العقد الاجتماعي الذي قام على أساسه المجتمع العراقي، ورحيل النظام الاشتراكي الذي حكم هذا المجتمع لنصف قرن كامل، وامتدادات النظام الرأسمالي الجديد بكل ما يملكه من وسائل العنف والاستبداد على أفراد المجتمع ومؤسساته البنيوية، وأحدث الاحتلال الأمريكي عمليًا فجوة إدارية (بيروقراطية) ووجدانية وسياسية هائلة، أخذت تفصل شيئاً فشيئاً ليس بين المجتمع والإدارة السياسية المنصبة من قبل قوات الاحتلال (مجلس الحكم المؤقت وحكومته ذات التركيبة العرقية والطائفية الملفقة)، والتي تم تقديمها كبديل رمزي عن الدولة القديمة وحسب؛ وإنما كذلك بين مكونات المجتمع نفسه، إضافة إلى ذلك فإن الطريقة التي جرت فيها عمليات التفكيك الواسعة النطاق لإدارتها البيروقراطية وتدمير بناها وهياكلها ومرتكزاتها

---

(1) أشارت الإحصائيات الجنائية في العراق إلى أن معدلات جرائم الفساد الإداري المسجلة في مديريات الشرطة العراقية خلال الأعوام (1990 – 2000) لم تتعد نسبة 1٪ من مجموع الجرائم المسجلة في عموم المحافظات العراقية، شملت في أغلبها جرائم الرشوة والاختلاس والتزوير. لمزيد من المعلومات انظر :
– إحصائيات الجرائم المسجلة في العراق خلال الأعوام (1990 – 2000)، مركز البحوث والمعلومات في مديرية الشرطة العامة، بغداد.

(2) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، مصدر سابق، ص817.

الأساسية وتحطيمها من خلال إصدار السلطة المركزية للاحتلال بقيادة الحاكم المدني (بول بريمر)[*] مجموعة من القرارات والقوانين الخطيرة كان لها تداعيات مباشرة وغير مباشرة على البنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية للمجتمع العراقي[1]. واستكملت بذلك مظاهر التدمير العنيف وعدم الرحمة الذي قامت به في الجانب الحربي من الغزو، وهو عنف مبرمج ساهم في مضاعفة الخسائر التي أصابت أفراد المجتمع العراقي من عمليات قتل وتشريد واعتقال وانتهاكات متعددة لحقوق الإنسان[2].

هذا إضافة إلى الدمار المادي الذي كان أيضاً بالغ الضخامة، إذ شمل تدمير كل المرافق الحيوية في البلاد مثل محطات الكهرباء والمرافق ذات الطابع الخدمي والمدني، (والتي كانت في الأساس هشة من جراء استهدافها في حرب الخليج الثانية على العراق في عام 1991 وما أعقبه من سنوات الحصار العجاف)،

(*) بول بريمر هو الحاكم المدني الأمريكي الذي عينته الولايات المتحدة الأمريكية على العراق عام (2003)، وقبل ذلك كان يعمل مسئولاً عن ملف الإرهاب في الخارجية الأمريكية، ويحمل بول بريمر شهادة بكالوريوس من جامعة ييل، وشهادة من معهد الدراسات السياسية التابع لجامعة باريس، ودرجة ماجستير من كلية إدارة الأعمال بجامعة هارفارد. وكان بريمر قد انضم إلى السلك الدبلوماسي عام (1966)، حيث عين مسئولاً سياسيًا واقتصاديًا وتجاريًا في سفارتي بلاده في أفغانستان ومالاوي. وفي الفترة بين عامي (1976 – 1979) كان نائب السفير والقائم بأعمال السفير في السفارة الأمريكية بأوسلو في النرويج. كما تولى منصب المساعد التنفيذي والمساعد الخاص لستة من وزراء الخارجية الأمريكيين. وعينه الرئيس الأمريكي السابق (رونالد ريغان) سفيراً لبلاده في هولندا لمدة ثلاث سنوات منذ عام (1983). وفي عام (1986) عين سفيراً في وزارة الخارجية الأمريكية لشئون مكافحة الإرهاب، حيث كان مسئولاً عن تطوير وتنفيذ السياسات الدولية لمكافحة الإرهاب التي تتبعها الولايات المتحدة. كما كان كبير مستشاري الرئيس الأمريكي ووزير الخارجية لشئون الإرهاب في الأعوام الثلاثة التالية. وعقب (23) عاماً قضاها في السلك الدبلوماسي انضم بريمر إلى شركة كيسنجر أسوشيتس، وهي شركة استشارات يرأسها وزير الخارجية السابق (هنري كيسنجر) عام (1989). ويذكر أن بريمر عضو في المجلس الاستشاري للأمن القومي الذي يرأسه الرئيس الأمريكي جورج بوش، كما رأس اللجنة القومية لمكافحة الإرهاب، لمزيد من التفاصيل انظر:

موقع بي بي سي عربي على شبكة المعلومات (الإنترنت)، عنوان الموقع الإلكتروني:
http://:news. bbc.co.uk/hi/news/newsid2997000/2997455.stm.

(1) إسحاق نقاش وآخرون، المجتمع العراقي (حفريات سيوسيولوجية في الإثنيات والطوائف والطبقات)، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، 2006، ص230.

(2) زياد عبد اللطيف سعيد القريشي، الاحتلال في القانون الدولي – مع دراسة تطبيقية لحالة العراق، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص87 – 88.

فضلاً عن إنهائها حالة الدولة[1]، بسرقة وثائقها الثبوتية ومصادرة تاريخها السياسي والإداري عندما أجازت عمليات النهب والسلب والحرق للوزارات والدوائر الحكومية بمستوياتها كافة، وإتلاف أرشيفها بالسطو على أجهزتها المعلوماتية. وباتت الدولة بعد عملية النهب المنظم بدون ذاكرة وكأنها لم تكن يوماً[2].

وجاء في تقرير لمجموعة الأزمات الدولية (International Crisis Group) أن بغداد مدينة في حالة كمد وفوضى وغليان، أصبحت بعدها الإدارة المدنية العراقية مشلولة وظيفيًا[3]. وفضلاً عن أضرار توقف الإدارة الحكومية عن العمل، صرف الكثير من الجهد والأموال والوقت لإعادتها إلى العمل، وحتى أعمالها فيما بعد لم تكن بالمستوى المطلوب، مما زاد من متاعب الحياة اليومية ومشكلاتها للمواطنين العراقيين[4].

وكان الفساد الإداري أحد النتائج السلبية التي تمخضت عن التحول الشامل الذي حدث في العراق بعد عام (2003)، حيث توافقت دوافع الفساد الإداري مع وجود سلطة الاحتلال الأمريكي، إذ بعد سيطرتها على مراكز اتخاذ القرار في العراق من خلال القوة العسكرية في (9 نيسان 2003)، أصبحت جميع الموارد الاقتصادية الرأسمالية والنقدية تحت تصرف الإدارة المدنية للاحتلال، حيث عملت هذه الإدارة على إعادة استنساخ ميكانيزمات النظام السابق في الحفاظ على امتيازات استخدام السلطة، وعلى تفعيل ترتيبات لا يمكن دونها ترسيخ المصالح والولاءات الجديدة، والحفاظ على استدامتها الذاتية.

ومع بداية يوم (9 أبريل 2003) مع سقوط مدينة بغداد، استفاق المجتمع العراقي على حقيقة مُفزعة هي أن الاحتلال ليس محض عملية استيلاء على الأراضي والثروات والمقدرات، تقوم به قوة

---

(1) أدم روبتس وآخرون، الاحتلال الأمريكي للعراق صوره ومصادره، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص137.

(2) محمد المزاط وآخرون، احتلال العراق (الأهداف – النتائج – المستقبل)، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص119.

(3) روبرت فيسك وآخرون، العراق (الغزو – الاحتلال – المقاومة) - شهادات من خارج الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003، ص274.

(4) نور يحيى يوسف، الاختلالات في التنظيم الاجتماعي للمجتمع العراقي (بطالة الشباب نموذجاً)، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الموصل، نينوى، العراق، 2011، ص51.

غاشمة قادمة من الخارج، وإنما هو عملية متراكبة الأبعاد والأهداف، تؤدي إلى اختلال بنيوي في التوازنات والتوافقات السابقة داخل المجتمع العراقي[1].

دور الاحتلال الأمريكي في اختلال التنظيم الاجتماعي للمجتمع العراقي:

يتعارف الناس على حقيقة مفادها أن من السهل أن تهدم بناء بيد أنه من الصعب تماماً أن تحاول بناءهُ والأكثر صعوبة أن تعيد بناءهُ، فمن السهولة بمكان الإطاحة بتنظيم واستبداله بآخر، إلا أن المهمة الأكثر صعوبة تتمثل في العمل لضمان نجاح القيادات الجديدة، فغالباً ما توحّد الحركات والقوى على هدف رفض التنظيم السابق، إلا أنها سرعان ما تتباعد وتتساقط عندما يأخذ القادة الجدد مواقعهم[2].

لقد مر المجتمع العراقي بمتغيرات عديدة كان آخرها الاحتلال الأمريكي للعراق، مما تسبب بانهيار تنظيمه الاجتماعي، ونظراً لأهمية التنظيم الاجتماعي، كان لا بد من إعادة بناء التنظيم من جديد، إلا أن الأسس التي استند عليها البناء الاجتماعي كبلت التنظيم، أي تعود أسباب فشل جهود إعادة التنظيم إلى اعتماد الاحتلال الأمريكي جملة من الوسائل والآليات الإدارية والسياسية، التي كرست بمجملها العوامل المشجعة للفساد الإداري في المجتمع العراقي، وكان من أبرز هذه الوسائل ما يلي:

1- صياغة دستور غير متوازن للعراق:

ما يميز الدولة هو أنها تتمتع بالسيادة الكاملة، وأن الدستور هو أهم ما يميز سيادة الدولة، وهي لا تخضع لأية قيود في الداخل إلا لدستورها. أما للخارج فهي لا تخضع إلا للقانون الدولي، الذي يجب أن يُطبق على كل الدول على قدم المساواة. كما أن احتلال دولة ما لدولة أخرى هو سلب لسيادة تلك الدولة[3].

ولذلك ليس معروفًا في تاريخ البشرية، أن تصاغ دساتير في ظل احتلال قائم ومستمر، فالمحتل ما جاء أساساً إلا لمشروع ذاتي ينتفع فيه من الاحتلال، وأنه من أجل ذلك سوف يستبعد كل رأي مخالف لذلك الهدف. أي إن المحتل سوف يعمل على تأمين صياغة دستور يكون داعماً للاحتلال ولمشروعه الذي من أجله قام بالاحتلال.

---

(1) فاضل الربيعي، نتائج وتداعيات الاحتلال على العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 303، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مايو 2004، ص116.

(2) لاهاي عبد الحسين، مقدمة في علم الاجتماع، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، 2008، ص174.

(3) حسن خليل غريب، الجريمة الأمريكية المنظمة في العراق، دار الطليعة، بيروت، 2006، ص72.

لقد منعت اتفاقية لاهاي لعام (1907)، بنص صريح في المادة (43)، سلطة الاحتلال من تغيير أي من قوانين البلد المحتل بل ويلزمها بدعم تلك القوانين وتطبيقها. وهكذا يبدو واضحاً أن القانون الدولي يمنع المحتل من أن يشرع أي قرار إلا ما كان متعلقاً بأمن قواته. وخلاف ذلك فهو ملزم بتطبيق القوانين السائدة في الأرض المحتلة عشية الاحتلال[1].

وعلى العكس من ذلك، جاء الدستور العراقي الجديد بعد عام (2003) وبشكل خارج عن إرادة المجتمع العراقي، فهذا الدستور هو الوسيلة والمنطلق من خلاله يبقى المجتمع العراقي في حالة من عدم الاستقرار وعدم التنظيم، وتساهم في ضعف الكيان العراقي وهشاشته واضطراب وظيفة الأنساق الاجتماعية، وعدم وجود روابط بين أنساقها، وبالتالي عدم أداء وظائفها وأدوارها بصورة مطلوبة، مما يؤدي إلى عدم كفاية تلبية حاجات الأفراد من المتطلبات والأهداف، وسيطرة اللامعيارية في واقع ممارساتهم الحياتية.

ومن أهم الثغرات في الدستور العراقي الجديد أنه مبني على قاعدة طائفية وعرقية، حيث ينص الدستور على تقسيم المناصب على القاعدة الطائفية. فإذا كان رئيس الجمهورية شيعيًا وجب أن يكون رئيس الجمهورية سنيًا، وربما كان وزير الخارجية أو الداخلية كرديًا. وهذا الأمر شمل أيضاً توزيع المناصب الإدارية في مؤسسات الدولة الحساسة على أساس طائفي وليس على أساس الكفاءة والموضوعية[2].

وبموجب الدستور الجديد للعراق فإن الاحتلال الأمريكي لم يخترع التنوعات الطائفية والإثنية القائمة في المجتمع الضاربة بجذورها في أشكال التنظيم الاجتماعي العراقي، وإنما قام ببناء التركيبة السياسية الحاكمة على تلك الاختلافات الأثنية – الطائفية[3]، وتم الخلط بين التنظيم الجديد للمجتمع العراقي وتقسيمه على أساس المحاصصة الطائفية – الإثنية، محرراً بذلك الطائفية المستترة، ساعياً إلى تكوين دولة طائفية، وعكست المؤسسات الحكومية نسب مكونات الإثنية والطائفية للمجتمع، وثبتوا أعضاء مجلس

---

(1) زياد عبد اللطيف سعيد القريشي، مصدر سابق، ص92 – 93.

(2) أنظر : دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(3) زهير المخ، مفهوم الدولة في الخطاب السياسي العراقي، مقالة منشورة في مركز النور، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://www.alnoor.se/article.asp?id =29526

الحكم أنفسهم في بيروقراطيات تنامت بسرعة[1]. وتلك الهيمنة غير مبنية على الاختصاص أو الكفاءة، وإنما جاءت بقوة الانتماء للأحزاب المتحالفة مع القوات المحتلة والإدارة الأمريكية، مع قناعة هؤلاء التامة بسياسة إقصاء الآخرين، وهي العقلية ذاتها التي رعت كتابة الدستور والوثائق الرسمية الأخرى، ولعب الدستور دوراً في تعزيز الظروف المهيأة لممارسة الفساد الإداري وتعظيم المنافع المادية والمعنوية للنخب السياسية المسيطرة على الحكم بسبب بعض فقراته المبهمة والقابلة لأكثر من تأويل، فضلاً عن أن هناك الكثير ممن يجدون أن الدستور العراقي الجديد قدم الاعتبارات الطائفية والإثنية على حساب مبادئ المساواة والمواطنة وهما ركنا الدولة العصرية الدستورية[2].

2- تقسيم السلطة على أساس المحاصصة الطائفية:

إن شكل الديمقراطية المعنية التي أريدت للعراق كما يقال، هي (الديمقراطية التوافقية) التي شكلت أساس المحاصصة الطائفية، وتعود بدايات هذه السياسة الطائفية عند تشكيل مجلس الحكم الانتقالي في (13 يوليو 2003)، والذي اعتمد على التركيبة السكانية في العراق، التي تتميز بدرجة عالية من التنوع الثقافي، وتصل نسبة الأقليات فيها إلى أكثر من (25٪) من إجمالي السكان في العراق[3]. وتكون المجلس حينها من (25) عضواً من قيادات الأحزاب السياسية التي عارضت النظام العراقي وتعاونت مع واشنطن عندما كانت بالمعارضة العراقية، وتم توزيع المقاعد بين الشيعة والسنة والأكراد والتركمان والمسيحيين حسب النسب المكونة للشعب العراقي التي وصفتها مراكز الأبحاث الأمريكية، فكان نصيب العرب الشيعة (13) عضواً، والعرب السنة والأكراد (5) أعضاء لكل منهما، والتركمان والمسيحيين عضو واحد لكل منهما. واحتفظ الحاكم المدني (بول بريمر) بصلاحية حق النقض (الفيتو) على

---

(1) نيكولاس بيلهام، نظام إسلامي جديد الشيعة والأزمة الطائفية في الشرق الأوسط، كتاب منشور في مركز الكاشف للمتابعة والدراسات، متاح على الموقع الإلكتروني:

http://:alkashif.org/htm/19/page.php.

(2) عبد الحسين شعبان، رؤية في مشروع الدستور العراقي الدائم، مجلة المستقبل العربي، العدد (320)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص111.

(3) مهدي داود سليمان، التركيبة السكانية وأثرها على الأوضاع السياسية في العراق بعد الاحتلال، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الدراسات السياسية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2008، ص168.

القرارات التي يصدرها مجلس الحكم الانتقالي، وقد رحب مجلس الأمن الدولي وجامعة الدول العربية بتأسيس مجلس الحكم الانتقالي بوصفه خطوة نحو تأسيس حكومة عراقية[1].

من أبرز القضايا التي واجهت مجلس الحكم الانتقالي منذ أول جلسة لانعقاده عدم تمكن المجلس من تسمية رئيس للمجلس ونائبه وأمينه العام والمتحدث الرسمي له، حيث اشتد الصراع المستند على أسس طائفية وعرقية داخل المجلس، ليخرج بصيغة تعيين مجلس رئاسي من تسعة أعضاء يتناوبون الرئاسة دوريًا، حسب الحروف الأبجدية ولمدة شهر واحد[2]. وبالطريقة نفسها التي تم بها اختيار مجلس الحكم، تم اختيار الوزراء وفق أسس المحاصصة، حيث اختار كل عضو من أعضاء مجلس الحكم وزيراً، لذا كان مجلس الحكم والوزراء – على حد سواء – يتسمان بعدم الانسجام والتفاهم، وكذلك تميز المجلس الذي هو مرآة للتعددية العرقية والطائفية بنقص الكفاءة والرؤية الواضحة لمشاكل المجتمع العراقي، ودليل ذلك أن (بول بريمر) صرح لـ (بول ولفوفيتز) نائب وزير الدفاع الأمريكي بتاريخ (22 سبتمبر 2003) بأن أعضاء مجلس الحكم الانتقالي لم يتمكنوا من تنظيم موكب، فما بالك بإدارة بلد[3]. وعلى الرغم من تلك السلبيات التي تميز بها نظام الحكم الانتقالي، فقد تم تجديد اعتماد الديمقراطية التوافقية كأساس لإنتاج الدولة في وثيقة (الإصلاح السياسي) التي صادق عليها البرلمان عام (2008)[4].

إن المشكلة البنيوية للديمقراطية التوافقية تعمل على التضحية بمبدأ المواطنة لحساب مبدأ المكون العرقي والطائفي، ولا يتجاوز دور الحكومة – وفق مبدأ التوافق – دور الوسيط (Broker) أو الموازن (Balancer)، وعند خلق انشطار موازٍ في مراكز السلطة تتعدد مراكز اتخاذ القرار السياسي[5]، ولا يصلح مثل هكذا نوع من الديمقراطية للظروف التي تتطلب مزيداً من السلطة والقرارات الرشيدة القادرة على مواجهة المشكلات بسرعة وحسم، ذلك لأن القرارات السياسية تحتاج إلى إجماع ممثلي الطوائف السياسية في السلطة التنفيذية على مواقف ووجهات نظر موحدة، وهذا ما يصعب تأمينه بصورة مستمرة، فحق

(1) مهدي داود سليمان ، مصدر سابق. ص170.

(2) أشرف العيسوي، صراع القوة والنفوذ، مجلة الديمقراطية، العدد 15، القاهرة، يونيو 2004، ص132.

(3) مهدي داود سليمان، مصدر سابق، ص170.

(4) انظر: وثيقة الإصلاح السياسي، موضوع منشور في مجلة الأسبوعية، العدد 65، مؤسسة صدان، بغداد، 2009، ص17 – 22.

(5) جابر سعيد عوض، التعددية في الأدبيات المعاصرة، مجلة قراءات سياسية، العدد 3، تصدر عن مركز دراسات الإسلام والعالم، نيويورك، 1994، ص32.

الاعتراض والحاجة إلى توافق الآراء قد يؤدي إلى الوصول إلى طريق مسدود[1]، ومما يضاعف من تعقيد الأمور – عدم وجود شخصيات تتميز بالاعتدال السياسي، مما يؤدي إلى عدم تحقيق قدر من التعاون بينها يترجم من خلال الخطوات التنفيذية للسلطة كثمرة لهذا التعاون[2]. ولما كان الهدف العام للتنمية "Development" هو رفع مستويات المعيشة، وتحسين نوعية الحياة للسكان، فإن البدء بعملية التنمية مطلب لا يمكن تجاهله، والقدرة على خلق تنظيم اجتماعي ملائم لعملية التنمية يعد العامل الحاسم في نجاح جهود التنمية وتحقيقها الغرض المنشود[3]. إلا أن القوى السياسية انفردت برسم سياسات البلد بعيداً عن مشاركة المفكرين الاستراتيجيين والعلماء السياسيين والاقتصاديين من ذوي الاختصاص العلمي، من أجل إرساء دعائم هيمنتها على السلطة، وتتخذ أشد القرارات خطورة والتي تتعلق بالصالح العام دون الاستفادة من أجهزة ومراكز البحث العلمي التي يمكن أن تقدم معلومات مفصلة عن الواقع الذي يواجهه البلد في مجال محدد، وذلك بسبب اعتمادها على ميول واتجاهات السلطة الحاكمة التي توجه إمكانيات وموارد الدولة لخدمة مصالح رجال السياسة، والتي قد تسفر عن تبديل وتغير مستمر لقيادات تلك المؤسسات الذين لا يحققون مصالحها، ومن الناحية الأخرى تسعى الكثير من الأطراف إلى تجميد الأمور عند وضعها الراهن (Status quo)؛ لأن الفوائد من الإصلاح والتطوير غير واضحة الصلة بمصالح الأغلبية، ومقتصرة على منافع لبعض الفئات القليلة[4].

ونجم عن عملية المحاصصة زيادة في الحقائب الوزارية؛ لضمان تساوي حصص جميع الأطراف المشاركين في العملية السياسية، تسبب في تضخم إداري للتوسع الوزاري الذي يحتاج إلى أعداد إضافية من الموظفين، ومشاكل اقتصادية أخذت في التوسع نتيجة الإنفاق على وزارات لا تعمل، ووجود أحزاب عصبية تتقاسم السلطة استتبع تنظيم الوظائف الإدارية بحسب القاعدة نفسها، وأصبحت هذه الوظائف – في كثير من الحالات – هي عبارة عن محاصصة طائفية – إثنية، أكثر من كونها استحقاقات

---

(1) روبرت أ. دال، عن الديمقراطية، ترجمة: أحمد أمين الجمال، ط1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2000، ص177.

(2) رضوان زيادة، الديمقراطية التوافقية، كمرحلة أولية في عملية التحول الديمقراطي في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد (334)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص83.

(3) محمد الجوهري، علم الاجتماع وقضايا التنمية في العالم الثالث، ط 1، دار المعارف، القاهرة، 1978، ص66.

(4) طاهر حمدي كنعان، المشروع النهضوي العربي،، مجلة المستقبل العربي، العدد (283)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002، ص61 – 65.

حقيقية، لا تقوم على حكم الكفاءة (Meritocracy) التي تبنى وتستند إلى المعرفة والاقتدار، وحتى إن أخذ التوزيع الفئوي للوظائف، بعين الاعتبار الجدارة والاستحقاق، إلا أنه يرسخ وجود الوسيط بين المواطن والدولة، فتنقلب الوظيفة إلى خدمة الطائفة قبل أن تخدم الدولة[1]، وتؤطر المؤسسات البيروقراطية نظم علاقات غير رسمية تعمل بالخفاء، وتتحول المؤسسات الرسمية إلى مراكز للولاءات الفرعية، وتكرس مصالح تلك الجماعات التي تنتمي إليها قيادات السلطة، وكم من خطط إستراتيجية لم تتحقق لضعف الموارد البشرية وقلة خبرتها وعدم إحساسها بالولاء والانتماء للوطن[2]. حيث يتفق أغلب المحللين للمشهد العراقي على أن المحاصصة الطائفية رأس البلاء الذي يشل الحكومة العراقية، وسبب أساسي في فشلها في القيام بما هو واجب عليها في التنمية الاقتصادية والتنمية البشرية.

3- **مجلس النواب:**

يمارس البرلمان – الأداة المنتخبة من القاعدة الجماهيرية الأكثر إلماماً بهموم الشعب وتطلعاته – الوظيفة السياسية المجسدة في مراقبة السلطة التنفيذية، من خلال الاطلاع على أعمال السلطة التنفيذية، ومدى التزامها بالسياسات العامة ويبحث عن مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة، سواء تلك التي يتخذها الوزراء داخل وزاراتهم أو التي يتخذونها لتنفيذ برامج الحكومة، ليس فقط من حيث مطابقة هذه القرارات والإجراءات للقانون، بل يبحث أيضاً في مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها ونتائج تلك السياسات وانعكاساتها على المواطنين، وله أن يراجع السلطة التنفيذية إن تجاوزت اختصاصاتها في نطاق المبادئ الدستورية ودائرة المصلحة العامة، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة، وتقديم المسئول عن ذلك للمساءلة، سواء كان الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء، وبالتالي إعلاء كلمة القانون[3]. فالعلاقة بين القواعد الشعبية والنخب الحاكمة إذا كانت قائمة على المحاسبة والمساءلة، فإن الميزة التنموية تتحقق اعتباراً من مبدأ المراجعة والموازنة (Checks and Balances)؛ بغية

---

(1) ناصيف نصار، نحو مجتمع جديد – مقدمات أساسية في نقد المجتمع الطائفي، دار الطليعة للطابعة والنشر، ط 3، بيروت، 1977، ص144.

(2) محمد نعمان جلال، الإستراتيجية والدبلوماسية والبروتوكول بين الإسلام والمجتمع الحديث، ط1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2004، ص142.

(3) ليلة بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون والدستور، جامعة الحاج خضر، الجزائر، متاحة على الموقع الإلكتروني:
http://montada.echoroukonline.com/showthread.php?t=7902

الوصول إلى نقطة موازنة لخدمة المصالح العامة[1]. إلا أن الأمر مختلف في العراق، ففي الماضي كان المجلس الوطني العراقي خاضعاً لسيطرة الحكومة العراقية وتوجيهاتها، أما في جو الاحتلال ونقص السيادة، فالنظام البرلماني مجرد عملية نقل دستوري وتقليد صارخ وبصورة عاجلة تحت تأثير القوى الأجنبية، أو بسبب عقدة النقص الذي خلفه غياب المؤسسات السياسية الديمقراطية خلال عقود طويلة، تكون النظم البرلمانية مجرد أطر شكلية تتسم بالمرونة المفرطة مفرغة من فحواها الحقيقي. كما قد يدلي بعض الناخبين بأصواتهم لصالح مرشحين من الشخصيات التقليدية دون أن يكون للمصلحة الوطنية أي تأثير في عملية الانتخاب، إذ لا تكتفي مراكز السلطة المركزية التي تمثلها القوى الإثنية والطائفية والقبلية بأن تلعب دوراً سياسيًا مهمًا بل إنها تسعى للحصول على تكريس دستوري لدورها هذا. والبعض الآخر من المرشحين يلجأ إلى شراء أصوات الناخبين، لتمثيل مصالح فئوية أو فردية، فيتمخض عن تلك الظواهر إضعاف التمثيل البرلماني، وبالتالي دور البرلمان كهيئة تمثيلية، خاصة أن المجتمع العراقي لم يعهد أو يعد لمثل هذه الممارسة الديمقراطية التي تستوجب حضوره المستمر والمؤثر في سلسلة مترابطة من الممارسات السياسية ووعي بدوره في هذه الممارسات وتنفيذها بشكل منضبط وحضاري، مما يشكل عبئاً على نجاح التجربة البرلمانية[2].

ومن ناحية أخرى يتجسد ضعف البرلمان من خلال الإجراءات التي تقيد من المسئولية السياسية للحكومة أمام البرلمان وشله، فمثلاً يحتاج طرح الثقة عن الحكومة إلى تصويت ثلثي أعضاء المجلس البرلماني، وهو ما يصعب تأمينه، خصوصاً في ظل وجود مستويات وقيم سياسية مختلفة ومتفاوتة تعكس تعدد الانتماءات الفرعية في العراق، وذلك ما يؤدي حتماً إلى تمزق الجسم السياسي، وعدم تكوين الأغلبية الكافية لاتخاذ القرارات المهمة. بل شكلت الأغلبية على أساس طائفي –إثني يخدم أغراض ومصالح ضيقة، فضلاً عن كبر حجم المجلس، تفقد الفردية في غمار المجادلات، ويصبح المجلس مجرد أداة لتسجيل إرادة الحزب المسيطر[3].

وقد أثبتت تجربة الأعوام المتتالية بعد عام (2003) في العراق – أن اشتراك جميع أحزاب السلطة التشريعية في تشكيل الحكومة أحد الأسباب الرئيسية في شل البرلمان –في حين أن النظام البرلماني يؤكد

(1) رضوان زيادة، مصدر سابق، ص83.

(2) نور يحيى يوسف، مصدر سابق، ص67.

(3) المصدر نفسه، ص 67 – 68.

على ضرورة إعطاء دور للمعارضة من خلال تحديد العلاقة بين الأكثرية والأقلية، وكل ما يحقق عنصر المسئولية الوزارية أمام مجلس النواب كالاستجوابات التي تثار في المجلس لفسح المجال أمام السلطة التنفيذية لتفسير سياستها بطريقة تبعث على الاهتمام المنشود، ويتيح النقد المنظم لها، والأسئلة التي يوجهها أعضاء المجلس إلى الوزراء، وكذلك طلبات الإحاطة والتي تمكن المجلس من طرح الثقة بالحكومة، وسحب الثقة وإقالة الحكومة[1]. كل ذلك جرى داخل البرلمان العراقي بما يؤمن عدم المساس بمصالح الأحزاب المشتركة في العملية السياسية، بل هناك أطراف تمارس المساءلة البرلمانية كعملية انتقام أو اقتناص فرصة للحصول على مكاسب شخصية، وبوصفها وسيلة ضغط تمارس على الأحزاب الأخرى لتسويات دنيئة بعيدة عن مصلحة الشعب العراقي[2].

4- نشر العناصر الإدارية اللامعيارية في مؤسسات الدولة العراقية:

بالإضافة إلى تشكيل مؤسسات سياسية وقانونية على أسس وقواعد غير صحيحة، عمدت سياسات الاحتلال الأمريكي والنخب السياسية العراقية المرتبطة بها - إلى تشجيع نشر العناصر الإدارية غير الكفوءة في مفاصل الحكومة والبرلمان والإدارات العليا والوسطى من مؤسسات الدولة المدنية والخدمية، وتحجيم الكفاءات والكوادر الإدارية النزيهة من خلال اعتماد جملة من القرارات والسياسات الخاطئة، شكلت بمجملها تجسيداً حيًّا لنظرية العالم (روبرت ميرتون) في تشجيع اللامعيارية على واقع المجتمع العراقي، من خلال نشر كوادر قيادية وإدارية تفتقر إلى الأسس العلمية في القيادة وتحمل المسئوليات الإدارية، إضافة إلى افتقارها إلى سياقات العمل الفنية والتدريبية، وإلى منظومات القيادة والسيطرة، والخبرة في التخطيط والتنفيذ، وغير مزودة بثقافة تربوية وعلمية واعية لأسس العمل المهني والإداري[3].

ومن خلال الرجوع إلى مرتسم (روبرت ميرتون) لتوضيح نماذج التكيف الاجتماعي، وتطبيقه على واقع العمل الرسمي في المجتمع العراقي، نجدها تتمثل في الآتي:

---

(1) هارولدج لاسكي، مدخل إلى علم السياسة، ترجمة: عز الدين محمد حسين، مؤسسة سجل العرب، القاهرة، 1965، ص103.

(2) انتوني كوردسمان وآخرون، الاحتلال الأمريكي للعراق المشهد الأخير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص103.

(3) نور يحيى يوسف، مصدر سابق، ص75 – 76.

أ- استهدفت سلطة الاحتلال القضاء بنية الدولة وكيانها المؤسسي، عندما حلت الجيش العراقي والمؤسسات الأمنية، فالجيش في الدولة ذات التعددية الفئوية والسياسية المعقدة هو العمود الفقري لبنيتها السياسية والاجتماعية، وتغييبه يعني عملية تغييب الدولة وإتاحة الفرصة للعناصر غير النزيهة في السيطرة على ضبط المجتمع وأمنه.

وهذا الحل والاستبعاد جاءا من خلال إصدار الحاكم المدني في العراق (بول بريمر) قانونه السيئ الصيت (اجتثاث البعث)، الذي أقصى إضافة إلى كوادر قيادية من الجيش وقوى الأمن الداخلي العراقي، كوادر ونخبًا علمية في قطاعات الصحة والجامعات والخدمات المدنية والقضاء، الأمر الذي أدى إلى حرمان المجتمع العراقي جزئيًا من الكوادر العلمية والأكاديمية التي امتلكت وراكمت خبرات عملية منظمة[1]. وأدى أيضاً استبعاد الكوادر العلمية والأكاديمية في الدولة (من واقع الخدمة المدنية والقوات المسلحة) إلى تقويض جهود إعادة البناء، في وقت يحتاج إعادة بناء المجتمع إلى أن يقوم على الخبرة والكفاءة والموضوعية العلمية والثقة المتبادلة[2].

ومثل هذه الخبرات والكفاءات العلمية التي تم استبعادها وتصفيتها من الدولة العراقية المشكّلة تحت سلطة الاحتلال، تمثل، حسب وصف العالم (روبرت ميرتون)، نمط الشخصيات التوافقية (Conformity) التي تلتزم بأهداف المجتمع الثقافية، وتعتمد الوسائل المشروعة لتحقيق أهدافها، وهي بذلك تكون عناصر ضابطة للانحراف والفساد داخل أجهزة الدولة[3]، ولكن رغماً عن ذلك، وجد المجتمع العراقي نفسه ودون مقدمات أو مسوغات محروماً من هذه الخبرات والكوادر الوطنية بدعاوى وذرائع سياسية.

ولم تكتف سلطات الاحتلال الأمريكي بتصفية الكوادر القيادية والإدارية العراقية وإقصائها سياسيًا ومهنيًا، بل عمدت إلى استهداف نخبة أخرى من الكوادر العلمية والإدارية العراقية بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلال عمليات الاغتيال والخطف والتصفية الجسدية للعديد من هذه الكفاءات في ظل الفراغ الأمني الذي شهده المجتمع العراقي بعد عام (2003)، وقد أشارت الإحصائيات الرسمية في هذا

---

(1) فاضل الربيعي، نتائج وتداعيات الاحتلال على العراق، مصدر سابق، ص114.

(2) محمد المزاط وآخرون، احتلال العراق (الأهداف – النتائج – المستقبل)، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص198.

(3) عايد عواد الوريكات، نظريات علم الجريمة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص150.

الصدد إلى اغتيال أكثر من (224) طبيباً عراقيًا اختصاصيًا، و(210) قضاة ومحامين، و(217) أستاذاً جامعيًا - بين عامي (2003 – 2007)[1].

كما شملت عمليات الاغتيال مئات الضباط العسكريين وقوى الأمن الداخلي المعروفين بالنزاهة والخبرة والكفاءة المهنية والعلمية، الأمر الذي أبعد الوسائل المساعدة على منع الفساد وتقييده، حيث لم تتمكن سلطة الاحتلال من إحلال قوات أمنية مناظرة تتمكن من تحديد تسارع دائرة الفساد واتساعها في المؤسسات الحكومية العراقية، ولم تعد الوسائل الرقابية والقانونية ذات نفع في الحد من ظواهر الانحراف الوظيفي والمشكلات التي أخلت بالتوازن الأمني في عموم أنحاء العراق، بسبب غياب وسائل الردع والعقاب التي تحد من تأثير ظاهرة الفساد الإداري[2].

ب- أفرزت التقلبات السياسية الحادة التي مر بها العراق عن شرائح مهنية كبيرة تمارس سلوكيات انتهازية ومتقلبة في الرأي، غير مؤهلة مهنيًا، وتشعر بنقص كبير أمام كل تخصص أو صاحب خبرة أو صاحب مبادئ أخلاقية قويمة، لكنها ذكية في تملقها وتحذلقها لرموز كل سلطة حكمت العراق لتقدم لها ولاءها الزائف وتذمرها من الحكم الماضي وتعلقها بالأهداف الجديدة التي يحملها النظام السياسي الحالي حتى لو كانت غير صحيحة.

ومثل هذه الشرائح تتميز بصفة الازدواجية الشخصية التي تجعلهم يسلكون سلوكاً متناقضاً بين حين وآخر، انسجاماً مع الظروف والمستجدات السياسية والاجتماعية التي تطرأ على المجتمع، ويغيرون ولاءهم ومواقفهم بما يتفق مع مصالحهم، وهذه الصفة تجعل الفساد مباحاً في نظر الشخص الذي يمارسه ولكن عندما يمارسه الآخرون يجأر هو بالشكوى وينادي بحماية القوانين ومعاقبة الفاعلين بأشد العقوبات[3].

---

(1) للمزيد من التفاصيل حول ظاهرة استهداف الكفاءات العراقية، انظر :

- إسماعيل الجليلي، الجيل الضائع في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد (343)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص53 – 68.
- صلاح الدليمي، العقول العراقية تحت خط النار، مجلة المنتقى، العدد (14)، مركز المسار للبحوث والدراسات، بغداد، 2006، ص73 – 80.

(2) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، مصدر سابق، ص823.

(3) علي حسين الوردي، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي، مطبعة العاني، بغداد، 1965، ص284 – 287.

ومثل هذه الشخصية المتقلبة في الآراء والمواقف والتي تبتكر وسائل غير مشروعة للوصول إلى أهدافها وطموحاتها، تنطبق عليها صفة الشخصية (الابتكارية أو الانتهازية innovation) التي تمثل إحدى صور السلوك المنحرف، حسب رأي (روبرت ميرتون)، حيث تلجأ هذه الشخصية الانتهازية من أجل المحافظة على امتيازاتها وحقوقها المشروعة إلى محاولة ابتداع وسائل غير مشروعة تمكنها من تحقيق النجاح، خصوصاً عندما تشعر هذه الشخصية بأن التغييرات الجديدة التي تحصل في إدارات العمل الرسمية تشكل خطراً على مصالحها وعلى استمرار بقائها في المواقع الإدارية للعمل الرسمي[1].

وعلى هذا الأساس وجدنا عدداً كبيراً من المواقع الإدارية الوسطى والموظفين الذين استطاعوا بسلوكهم الانتهازي الاستفادة من النظام السياسي قبل الاحتلال، تمكنوا كذلك من الإفلات من تطبيق الأوامر والعقوبات الجديدة عليهم دون أن يلتفت إليهم أحد من خلال تقديمهم لفروض الطاعة والولاء للنظام السياسي الجديد، وهو ما سمح لها بالاحتفاظ بامتيازاتها السابقة وإلى تعظيم منافعها المادية من خلال ممارستها للفساد والاحتيال على القانون بمختلف أشكاله، لمواكبة متطلبات الواقع المعيشي المتدهور في المجتمع العراقي وما يفرضه من عطاء دائم لدى الإنسان، لتأمين استمراره في البقاء ضمن محيطه الاجتماعي[2].

ج - ساهم الاحتلال في تثبيت النماذج الطقوسية من الكوادر الإدارية داخل المؤسسات الحكومية العراقية، حيث تتسم هذه النماذج بالاستسلام والرفض لقيم المجتمع الفاسدة، ولكن ذلك الرفض لا يطرح بالمقابل قيماً وممارسات إدارية بديلة تعالج الفساد السائد في الجهاز الإداري؛ خشية التصفية والتهميش من قبل القيادات الإدارية العليا، لذلك فهي تقوم بالامتثال القهري للوسائل التي يقرها النظام الرسمي وإطاعة الأوامر التي تصدر من القيادات الإدارية وتلتزم بالمعايير الاجتماعية التزاماً روتينيًّا دقيقاً إلى درجة تنسيهم الهدف الأساسي الذي تسعى تلك الوسائل لبلوغه فتتحول تلك الممارسات والوسائل النظامية إلى أهداف في ذاتها[3].

---

(1) السيد عوض، الجريمة في مجتمع متغير، مصدر سابق، ص101 – 102.

(2) عدنان ياسين مصطفى، الأمن الإنساني على مفترق الطرق، مصدر سابق، ص40.

(3) طلعت إبراهيم لطفي، دراسات في علم الاجتماع الجنائي، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص57.

وتتمثل هذه النماذج في الموظف الذي يخضع لقيود الروتين الإداري خضوعاً متزمتاً، وفي البيروقراطي الذي يفرط في دقة مراعاة الإجراءات الإدارية في صورة مبالغ فيها[1]. وإن تفشي مثل هذه النماذج الطقوسية في مختلف المؤسسات الإدارية، ساعد على جمود القوانين والتشريعات الإدارية وترهلها، وقلل من إمكانية تجديدها بما يتناسب وحاجات المجتمع المعاصر، وهذا الترهل الإداري يعطي دافعاً حقيقيًّا لممارسات الفساد الإداري في القطاع العام، ويخلق بيئة مناسبة للتعقيدات الإدارية، ويعزز المسايرة الكاملة للروتين الإداري، حيث تهيئ التعقيدات الإدارية الفرصة للموظف المنحرف لكي يبتز المواطنين ويفرض عليهم دفع الرشاوى مقابل التخفيف من معاناتهم في الدوائر الرسمية وتبسيط الإجراءات عليهم، ومثل هذه الانحرافات الوظيفية من قبل الموظفين المنحرفين لا يقابلها إجراءات فعالة للحد منها ومعالجتها بالشكل الصحيح من قبل الموظفين النزيهين بسبب عدم جدوى المساءلة القانونية أمام تفشي حالات الفساد على نطاق واسع داخل مؤسسات العمل الرسمية، وسيطرة اللامبالاة، وعدم الميل إلى التجديد والتطوير الإداري من قبل غالبية الموظفين، الأمر الذي ساهم في طغيان الفساد بشكل روتيني في التعاملات الإدارية اليومية مع المواطنين العراقيين.

وهذا ما يفسر لنا بقاء الكثير من القضايا والإجراءات القانونية التي اتخذت بحق الموظفين المتجاوزين على المال العام – حبراً على ورق، وعدم معالجتها بالشكل الصحيح، وخصوصاً عندما يتعلق التحقيق بمسئولين معروفين في الدولة أدينوا بجرائم الفساد الإداري ويتم إظهار الأمر وكأن المتورطين هم من المسئولين الأقل مرتبة وظيفية[2].

د- قبل الاحتلال الأمريكي كان هناك على الدوام نزوع ذاتي لمحاربة الفساد الإداري لدى العديد من موظفي القطاع الحكومي. غير أن الحافز للتصدي لهذا النوع من الفساد قد تضاءل بعد الاحتلال. فعند غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون يتراجع الحافز الذاتي لمحاربة الفساد تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الطائفي وسطوة الأحزاب والمليشيات والتكتلات الطائفية والعشائرية على الإدارات الحكومية من مؤسسات الدولة العراقية، الأمر الذي أفقد المجتمع أحد أهم حصاناته الذاتية ضد الفساد، وخاصة بالنسبة إلى قطاع عريض من الموظفين الجدد، وتدريجيًّا أصبح هؤلاء الموظفون يتعايشون مع هذه الظاهرة ويقفون موقف المتفرج تجاهها

(1) محمد عارف، الجريمة في المجتمع، ط1، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1975، ص 775.
(2) سلام إبراهيم كبة ، مصدر سابق، ص3 –4.

دون المساهمة في مجابهتها والقضاء عليها من خلال إبلاغ السلطات القانونية المختصة في هذا المجال، ليقينهم بعدم قدرة الأجهزة الأمنية والقانونية المشكلة من قبل الاحتلال من السيطرة على حالات الفساد والانحراف المتفشية في المجتمع العراقي، ولا سيما أن عناصرها لم يتم اختيارهم على أسس الكفاءة والنزاهة.

هذه الظروف غذت حالة الأنومي فبرزت إلى السطح الشخصيات الاستسلامية، أو كما عبر عنها (روبرت ميرتون) بالشخصيات (الانسحابية Retreatism)، التي لا تتحمل المسئولية في اتخاذ القرارات، وبالتالي تكون انهزامية من مسئوليات المجتمع وما تقتضيه مراحل تطور المجتمع، وأن انتشار مثل هذه الشخصيات الانهزامية في المجتمع العراقي قد ولد مشاعر الإحباط واليأس في معالجة مشكلة الفساد، شأنها في ذلك شأن الخوف من مواجهة هذه المشكلة، وجعل هذه الشخصيات الانهزامية ذات ضرر كبير على المجتمع، ليس بسبب عدم تعاطيها للفساد الإداري، بل بسبب غياب قدرتها على معالجة حالات الفساد الإداري والتغاضي عنها[1].

هـ - لاشك أن أخطر دور قامت به سلطات الاحتلال الأمريكي في تنامي مشكلة الفساد الإداري في العراق هو مساهمتها في تفكيك بنى قيادات مؤسسات الدولة العراقية وهياكلها، وإحلال كوادر قيادية بديلة تم جلبها من خارج العراق لتحل محل القيادات الإدارية السابقة التي تم استبعادها بقرارات سلطة الاحتلال أو جرى تصفيتها واغتيالها بعمليات قتل منظمة.

ومثل هذه الكوادر الجديدة كانت تفتقد لمعايير الخبرة والكفاءة، إضافة إلى ضعف نزاهتها وإخلاصها للعمل الإداري والقانوني، وقد استخدم هؤلاء مناصبهم لممارسة أعمال تجارية كالسمسرة بين مؤسسات الدولة العراقية والشركات الأجنبية، مما تسبب بهدر جزء كبير من المال المخصص لإعادة مشاريع الإعمار في العراق[2].

ولم يقتصر الأمر على نشر عناصر إدارية فاسدة من خارج العراق، بل إن حالة الفوضى اللامعيارية التي سادت المجتمع العراقي، وغياب آليات المحاسبة والمساءلة القانونية، شجعت عناصر انحرافية من داخل المجتمع العراقي للقفز على مناصب مهنية لا يستحقونها من خلال الانتماء إلى أحزاب طائفية

---

(1) سالم توفيق النجفي، مصدر سابق، ص824.

(2) عبد الحميد صالح، حديث الفساد الإداري في العراق، مقالة منشورة عبر شبكة الإنترنت، عنوان الموقع الإلكتروني: Net. www. IRAQ gate.net

تشجع نزعة التنافر والصراعات بين شرائح المجتمع العراقي، وتعتمد على توزيع الفرص بدلاً من تكافؤ الفرص لدى الجميع(1).

ولعل خير مثال على ذلك: الانهيار الخطير الذي لحق بجهاز الشرطة العراقية بعد سقوط النظام السابق عام (2003)، إذ قامت السلطة السياسية الجديدة بتشكيل جهاز الشرطة على أسس غير صحيحة، حيث دخل هذا الجهاز الخطير الكثير من العسكريين والمدنيين الذين كان قسم منهم من المجرمين أو المشتبه بهم أو من المفصولين من وظائفهم لأسباب قانونية، وكذلك فإن الإغراءات الكبيرة في رواتب جهاز الشرطة، قد شجع الكثير من المواطنين على الانخراط بهذا الجهاز الخطير، ليس بدافع حماية المجتمع وتأمين سلامة المواطنين وأمنهم، ولكن بدافع الحصول على الراتب المجزي، ولم تكن هناك معايير أخلاقية أو أمنية للتسجيل في جهاز الشرطة، حتى إن بعض المنحرفين أنفسهم صاروا شرطة ولهم مسئوليات إدارية على الرغم من ارتكابهم سلوكيات مخالفة للقانون، فصار المثل (حاميها حراميها) ينطبق على جهاز الشرطة وباقي الأجهزة والمؤسسات الإدارية التي تشكلت في ظل الاحتلال الأمريكي، وعلى هذا النحو تشابكت عمليات نهب الدولة مع عمليات نهب المجتمع نفسه(2).

وهذه النماذج المنحرفة من الأفراد يمكن أن يطلق عليها (النماذج المتمردة) حسب نظرية العالم الاجتماعي (روبرت ميرتون)، حيث يشير فيها إلى أن الشخصية المتمردة ترفض قيم المجتمع الذي يعيش فيه الشخص، لكنه يحل بدلاً عنها قيماً جديدة، سواء على صعيد الوسائل المؤسسية أو الأهداف الثقافية. فالشخص المتمرد يمثل التحدي الصارخ لقيم مجتمعه بهدف تبديلها، فهو يرى أن السلطة السياسية وقيم المجتمع قد حرمته من تحقيق طموحاته وأهدافه، وأهدرت حقوقه، فينتهز الفرصة المناسبة للانتقام من المجتمع، ويأتي بوسائله الخاصة وأهدافه الشخصية بشكل علني لتحدي الواقع الاجتماعي والاعتداء على أموال المواطنين وحقوقهم(3).

من خلال ما تقدم ذكره، نجد أن سياسة الاحتلال الأمريكي في إشاعة النماذج السلبية من الموظفين والإداريين داخل المؤسسات الرسمية العراقية قد أدى بطبيعة الحال إلى إشاعة اللامعيارية والفوضى الإدارية داخل المؤسسات الحكومية، ويبدأ الفساد الإداري بوصفه شكلاً من أشكال انهيار

---

(1) عدنان ياسين مصطفى، الأمن الإنساني على مفترق الطرق، مصدر سابق، ص42.

(2) رباح مجيد محمد الهيتي، مصدر سابق، ص164.

(3) معن خليل عمر، انشطار المصطلح الاجتماعي، مطابع التعليم العالي، الموصل، العراق، 1990، ص81 – 82.

الدولة وضياع المستقبل والحقوق والواجبات - بالانتشار في عموم المحافظات العراقية؛ نظراً لغياب آليات المحاسبة الفعالة، وعدم وضوح الرؤية في اتخاذ القرار المناسب تجاهها، وشعور المفسدين بالحرية وعدم الخوف من المحاسبة أو العقاب، وغياب فلسفة إدارية واضحة ترسم ملامح التنظيم الإداري بشكل ساعد على تمرير عملية الاختلاسات والرشاوى وتمرير معظم المشاريع الاقتصادية ذات المواصفات الرديئة.

إن الفساد الإداري هو أحد الدلائل الواضحة لحالة انعدام التنظيم الاجتماعي العراقي، وهو حالة من التفكك الاجتماعي العام التي أصابت نظمه ومؤسساته الاجتماعية، وصاحب ذلك تراجع في مجالات المجتمع كافة، بسبب ظروف الاحتلال والعدوان التي عاشها منذ (20 مارس 2003)، وما زال المجتمع العراقي يعاني من انعكاساته[1]. وهذا الواقع المتأزم الذي يعيشه العراق خلف فراغاً في النسق الاجتماعي، أعقبه بعد ذلك عدم تأسيس النظم والقوانين الدستورية على أسس موضوعية وديمقراطية، مما أفرز إلى الوجود قادة سياسيين فرغت أمامهم المواقع العليا في السلطة، وبدل أن يشغلوها بأدوار وطنية تعمل على استرجاع عافية المجتمع ونشر مبادئ العدل والمساواة بين أبنائه، أصبح البعض منهم أمراء حرب يتاجرون بخيرات الشعب عن طريق نهب موارد الدولة وتهريبها، مستعينين بذلك على جماعات من المنحرفين والفاشلين في المجتمع، ومثل هذه الطبقة تمثل - حسب وصف (ماكس فيبر) - طبقة المتاجرين بالسياسة، والذين يعيشون من السياسة باحثين عن المميزات العرضية والجوهرية، فهم سياسيون ينظرون إلى السياسة على أنها وسيلة للحراك الاجتماعي أو الانتقال إلى طبقة اجتماعية أعلى، ويسعون إلى السياسة كعمل تجاري[2].

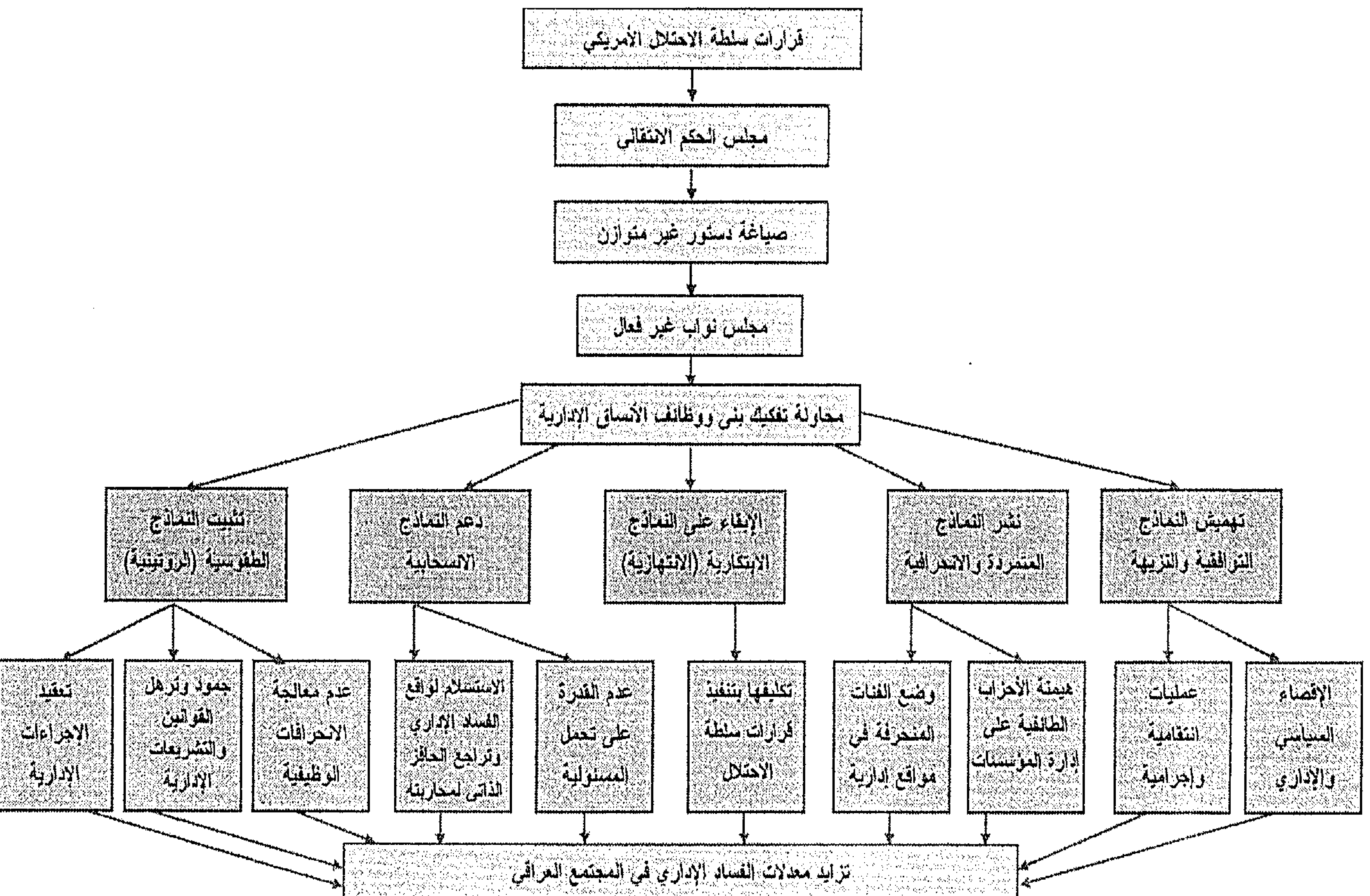
---

(1) خليل محمد حسين الخالدي، وعماد إسماعيل الرواس، مظاهر السلوك الانحرافي في المجتمع العراقي إبان الاحتلال الأمريكي، مجلة آداب الرافدين، العدد 47، كلية الآداب، الموصل، نينوى، العراق، 2007، ص16.

(2) السيد حنفي عوض، علم الاجتماع السياسي، مصدر سابق، ص314.

شكل رقم (١)

يمثل سياسة الاحتلال الأمريكي في نشر العناصر الإدارية الفاسدة في العراق حسب نظرية اللامعيارية(*)



(*) الشكل البياني من تصميم وأفكار الباحث.

استنتاجات:

في هذا الفصل سلطنا الضوء على بعض سياسات الاحتلال الأمريكي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق، وطبيعة التحولات التي رافقت هذه الظاهرة وعلاقتها بسياسات التفكيك البنائي التي قامت بها أجهزة الاحتلال الأمريكي وسلطاته في بنى الدولة العراقية ومؤسساتها، وقد اتضح لنا من هذا التحليل مجموعة من الحقائق التالية:

1 – أن ظاهرة الفساد الإداري في العراق أصبحت بعد عام (2003) ظاهرة مركبة، ترتبط بجملة من الاختلالات البنائية، أصابت التنظيم الاجتماعي العراقي، بسبب انهيار المؤسسة السياسية وتفكيكيها، الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على باقي المؤسسات البنيوية للمجتمع، وأفقدت البناء الاجتماعي توازنه واستقراره وأضعفت قدرته على ضبط حاجات أفراد المجتمع وتنظيمها، من خلال قدرته على ضبط وتنظيم حاجات أفراد المجتمع، من خلال عدم وجود دستور فاعل وقوانين رادعة تجاه السلوك المنحرف بصورة عامة، والفساد الإداري بصورة خاصة.

2 – أن من أبرز عوامل تنامي الفساد الإداري بعد عام (2003) - انهيار التقاليد الإدارية التي كانت الدولة العراقية تتمتع بها منذ عام (1921)، وذلك مع بدء الاحتلال الأمريكي للعراق، حيث صاحب ذلك التحول عدم وجود خطط عملية واضحة لجمع شتات تلك التقاليد الإدارية من خلال برامج وخطط تدريبية فاعلة لكافة مؤسسات الدولة.

3 – كان هناك حافز ذاتي لدى المواطنين لمحاربة الفساد الإداري قبل فترة الاحتلال الأمريكي لدى العديد من موظفي القطاع الحكومي، غير أن الحافز للتصدي لهذا النوع من الفساد قد تضاءل إبان فترة الاحتلال الأمريكي للعراق، نتيجة لغياب دولة المؤسسات، وضعف سلطة القانون وتدهور الوضع الأمني، حيث أدى ذلك إلى تراجع الحافز الذاتي للموظفين لمحاربة الفساد تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف، والتهميش والإقصاء الوظيفي، وسطوة الأحزاب والمليشيات والتكتلات الطائفية والإثنية على أجهزة الدولة ومؤسساتها، وساهم في انتشار العناصر الانسحابية والغير القادرة على تحمل مسئولية العمل الإداري ومحاربة الفساد الإداري.

4 – أن التغيرات البنائية والهيكلية التي واكبت سقوط العهد السياسي الجمهوري في العراق، وخضوع العراق للاحتلال الأمريكي، قد زادت من فرص حدوث ظاهرة الفساد الإداري، بسبب الخلل في إنشاء نظام وظيفي في إطار السلطة التنفيذية، والذي يقوم على الولاءات والأحزاب الطائفية، وهذا التحول الذي تم في أجواء سلطة الاحتلال ومناخها، رافقه هشاشة أجهزة الدولة المشكّلة بعد الاحتلال، وغياب – أو ضعف – نظم المساءلة والمحاسبة ومبدأ الشفافية في الحياة الاقتصادية والسياسية.

5– أن الفساد الإداري في العراق قد تحول بعد عام (2003) إلى نظام فساد مقنن، يتسم بسمتين اثنتين: أولاهما قدرته الفائقة على توليد عوامل استمراره ونموه تلقائيًا. وثانيتهما قدرته الفائقة على حماية ذاته من المعالجات والمشاريع الإصلاحية للمؤسسات الإدارية، وهذا الأمر جعل من معالجة ظاهرة الفساد الإداري مسألة صعبة، وصعوبتها تتأتى من غياب الوعاء المؤسسي للدولة العراقية بسبب الاحتلال وسياساته التفكيكية المتلاحقة لرموز الدولة العراقية الأساسية ومؤسساتها، مما أفقد الدولة العراقية دورها في محاربة ومحاسبة رموز ومافيات الفساد وإيجاد إستراتيجية شاملة للقضاء عليهم.

الفصل السادس

ملامح الفساد الإداري ومظاهره وآثاره السلبية على المجتمع العراقي

الفصل السادس

ملامح الفساد الإداري ومظاهره وآثاره السلبية على المجتمع العراقي

تمهيد:

لاشك أن المشكلة الأساسية التي تعاني منها الدولة العراقية بدءاً من عام (2003) هي انتشار أعداد المفسدين في مفاصلها، ليكون العراق من بين الدول التي ترتفع فيها نسبة الفساد (Corruption)، كما أسلفنا سابقاً، في وقت يشير انتشار الفساد في مجتمع ما إلى أن ذلك المجتمع قد بنى علاقاته العملية بشكل غير فعال[1]. فضلاً عن أن الفساد كان موجودًا في الدولة العراقية قبل عام (2003) نتيجة اختلالات بنائية أصابت البناء الاجتماعي خلال عقود سابقة من ذلك التاريخ، جاء الاحتلال الأمريكي للعراق ليمثل أكبر معول تفكيكي عرفه تاريخ المجتمع العراقي الحديث، إذ تم تحطيم كل مقومات الأنساق البنائية (السياسية والاقتصادية والقضائية والتربوية والمالية) للمجتمع العراقي وتفتيتها، وأوجدت سياسات الاحتلال الأمريكي ظروفاً بنائية ملائمة لانتشار مظاهر وصور متعددة للفساد الإداري بشكل غير مسبوق في المجتمع العراقي.

وعلى الرغم من الوجود الحقيقي والواقعي للفساد الإداري في العراق، إلا أن الفساد الإداري كظاهرة اجتماعية، له من الخصوصية ما يميزه عن باقي الظواهر الاجتماعية الأخرى، نظراً لكونه ذا طبيعة (هلامية) معقدة، فالشائعات حول انتشار الفساد كثيرة، والحقائق المادية الملموسة نادرة، إذ هناك صعوبة في الحصول على المعلومات والبيانات والحقائق المرتبطة بهذه الظاهرة السلبية، بسبب طابع التنظيم والسرية التي تحيط بممارسات الفساد الإداري، وبالتالي لا يكتشف منه سوى النزر اليسير، هذا إضافة إلى تردد بعض الأشخاص في الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري، خوفاً من ضياع حقوقهم من قبل الموظفين في الدوائر الرسمية، أو من بطش وتهديد الجماعات السياسية المتنفذة في الدولة. ناهيك عن إحجام الدولة في كشف التقارير الصحيحة والدقيقة لمعدلات الفساد الإداري، خشية اتهامها بالتقصير أو عدم الكفاءة في منع وقوع مثل هذه الجرائم.

وفي هذا الفصل سوف نتناول بالتفصيل ملامح جرائم الفساد الإداري ومظاهره في العراق، والآثار الناجمة عنها، حيث قسمنا هذا الفصل إلى محورين: نتطرق في المحور الأول عن الحديث عن حجم

---

(1) سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم (الأسباب، العواقب، والإصلاح)، مصدر سابق، ص173.

الفساد الإداري ومظاهره في العراق. بينما نتطرق في المحور الثاني إلى أهم الآثار السلبية للفساد الإداري على المجتمع العراقي.

أولاً: ملامح الفساد الإداري ومظاهره في العراق:

نستطيع الكشف عن بعض مظاهر الفساد الإداري ومعدلاته في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي من خلال الرجوع إلى تقارير هيئة النزاهة العامة[*] في العراق، حيث تمثل هذه الهيئة هيئة حكومية رسمية مستقلة معنية بالنزاهة العامة ومكافحة الفساد الإداري، وأنشئت في العراق بتاريخ (27/ 12/ 2004)، وقد كشفت التقارير والإحصائيات التي أصدرتها هذه الهيئة حول جرائم الفساد الإداري في العراق عن البيانات التالية:

1 – بلغ عدد الموظفين المطلوبين لهيئة النزاهة العامة (8565) متهماً خلال الفترة بين عامي (2008 – 2010)، منهم (57) موظفاً بدرجة مدير عام فأعلى، من ضمنهم (8) بدرجة وزير.

وقد توزع هذا العدد على (4225) مطلوبًا بأوامر إلقاء القبض، منهم (57) بدرجة مدير عام فأعلى، ومن ضمنهم (1) بدرجة وزير، وكان المنفذ منها (1473) أمر قبض، بنسبة إنجاز (35٪). بينما شمل القسم الآخر من المتهمين (4082) مطلوبًا بأوامر استقدام، منهم (190) بدرجة مدير عام فأعلى، ومن ضمنهم (7) بدرجة وزير. وكان المنفذ منها (2557) أمر استقدام، بنسبة إنجاز (62٪)[1].

2 – وحول أهم جرائم الفساد الإداري التي كشفتها هيئة النزاهة العامة، فقد توزعت أهم أوامر القبض على جرائم التزوير، وبلغ عددها (2430) أمرًا، بنسبة (57.5٪) ثم جرائم الاختلاس وعددها (467) أمرًا، بنسبة (11٪). ثم الإهمال الوظيفي وبلغ عددها (369) أمرًا، بنسبة (8.7٪)، تليها جرائم الرشوة وبلغ عددها (171) أمرًا، وبنسبة (4٪).

بينما شملت أهم أوامر الاستقدام جرائم الإهمال الوظيفي (1793) أمرًا، وبنسبة (44٪)، ثم جرائم التزوير وبلغ عددها (594) أمرًا، وبنسبة (14.5٪)، تليها جرائم الاختلاس وبلغ عددها (262) أمرًا، وبنسبة (6.4٪). ثم جرائم الرشوة وبلغ عددها (93) أمرًا، وبنسبة (2.2 ٪)[2].

(*) انظر الملحق رقم (3).

(1) ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، بغداد، 2011، ص15.

(2) المصدر نفسه، ص16.

3- أحالت هيئة النزاهة العامة (2844) متهماً إلى محاكم وزارة العدل، لمحاكمتهم عن قضايا الفساد الإداري، منهم (118) متهماً من مرشحي الانتخابات البرلمانية، و(207) متهمين بدرجة مدير عام فأعلى، من ضمنهم (10) متهمين بدرجة وزير في (2322) دعوى، وتوزعت أهم الإحالات إلى جرائم الرشوة (132) إحالة، بنسبة (4.64٪)، والاختلاس (469) إحالة، بنسبة (16.17٪)، والإضرار بأموال الدولة (623) إحالة، بنسبة (23٪)، والتزوير (1047) إحالة، بنسبة (37٪)[1].

4 – وحول تقدير المبالغ المالية لجرائم الفساد الإداري المسجلة لدى هيئة النزاهة العامة خلال عامي (2008 – 2010)، بلغ تقدير قيمة الفساد المالي لـ (697) دعوى من مجموع الدعاوى المحالة للمحاكم مبلغاً قدره (1.578.307.920.051) دينار عراقي، أي ما يعادل (1315256600) دولار أمريكي، والمتبقي من الدعاوى المحالة تعذر تقدير قيمة الفساد فيها لأسباب فنية، أو لأنها دعاوى لا يمكن تقدير قيمة الفساد فيها كجريمة تعذيب السجناء مثلاً[2].

5 – قامت هيئة النزاهة بتوقيف (1619) متهماً عن قضايا الفساد الإداري خلال عامي (2008 – 2010)، بينهم (22) متهمًا بدرجة مدير عام فأعلى، وبلغت أعلى نسبة للموقوفين في وزارة البلدية والأشغال العامة (167) موقوفاً، بنسبة (10.3٪)، ووزارة الداخلية (161) موقوفاً، بنسبة (9.9٪)، ووزارة الصحة (116) موقوفاً، بنسبة (7.1٪)[3].

6 – أشارت تقارير هيئة النزاهة العامة إلى أن عدد المتهمين المدانين بقضايا الفساد الإداري عام (2010) بلغ (2016) متهماً، وتوزع هذا العدد على (528) متهمًا حكموا حضوريًا بنسبة (51.9٪)، و(488) متهماً حكموا غيابيًا، بنسبة (48.3٪). وكان من بين المتهمين المدانين (110) مداناً بدرجة مدير عام فأعلى، من ضمنهم (12) مدانًا بدرجة وزير، و(84) مرشحاً من مرشحي الانتخابات. وتوزع أغلب المحكومين على جرائم الرشوة (18) محكوما، بنسبة (1.7٪)، والاختلاس (164) محكوماً، بنسبة (16.1٪)، والإضرار بأموال الدولة (196)

---

(1) ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، مصدر سابق ، ص17.

(2) المصدر نفسه، ص18.

(3) المصدر نفسه، ص18.

محكوماً بنسبة (19.2٪)، والتزوير (450) محكوماً بنسبة (44.2٪)[1].

7 – أكدت تقارير هيئة النزاهة العامة أن عدد المحكومين الذين أوقف التنفيذ بالحكم الصادر بحقهم بالإدانة والعقوبة في عام (2010) بلغوا (173) محكوماً أي بنسبة (17٪) من مجموع المحكومين بالإدانة والعقوبة، وبلغت نسبتهم (32.7٪) من مجموع المحكومين حضوريًا. كما هو موضح في الجدول الآتي:

الجدول رقم (1)

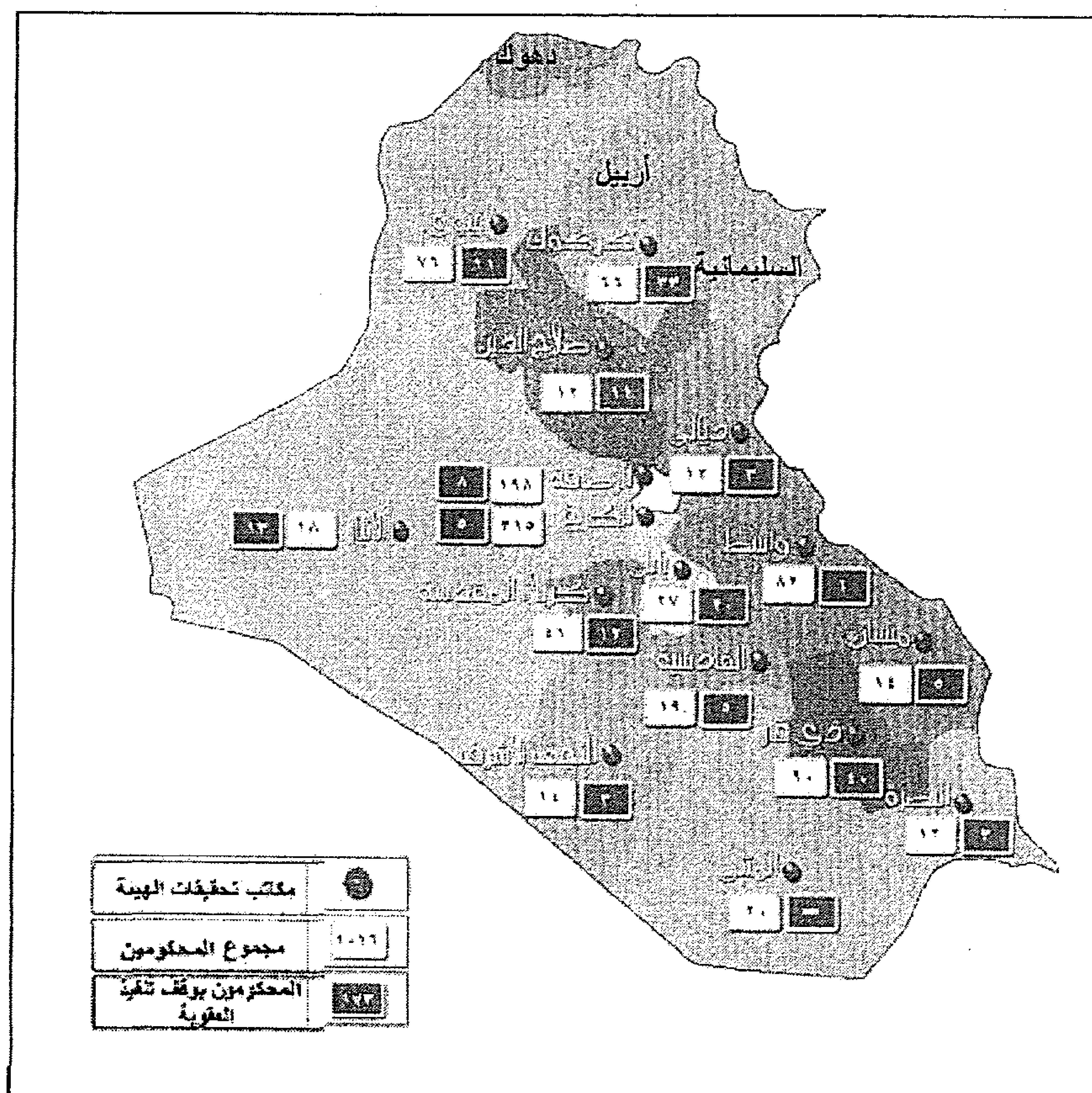
يبين أعداد المتهمين المحكومين بالإدانة والعقوبة مع إيقاف تنفيذ العقوبة لعام (2010)، مصنفاً حسب المحافظات العراقية[*]

ت	المحافظات	عدد المحكومون	المحكومون حضوريًا	النسبة من المحكومين	المدانون بوقف التنفيذ	النسبة من المحكومين حضوريًا
1	بغداد/ الرصافة	198	59	٪29.8	8	٪13.56
2	بغداد / الكرخ	315	55	٪17.46	5	٪9.09
3	البصرة	12	12	٪100	3	٪25
4	ذي قار	90	83	٪92.22	40	٪48.19
5	ميسان	14	14	٪100	5	٪35.71
6	بابل	27	21	٪77.8	20	٪95.24
7	واسط	82	75	٪91.46	1	٪1.33
8	المثنى	20	20	٪100	0	٪0
9	كربلاء	41	21	٪21.22	12	٪57.14
10	النجف	14	13	٪92.68	3	٪23.08
11	القادسية	19	18	٪94.73	5	٪27.78
12	نينوى	76	50	٪65.79	11	٪22
13	كركوك	66	46	٪69.7	33	٪71.74
14	صلاح الدين	12	12	٪100	11	٪91.67
15	ديالي	128	11	٪91.66	3	٪37.27

(1) المصدر نفسه، ص19.

(*) ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، مصدر سابق، ص21.

ت	المحافظات	عدد المحكومون	المحكومون حضوريًا	النسبة من المحكومين	المدانون بوقف التنفيذ	النسبة من المحكومين حضوريًا
16	الأنبار	18	18	٪100	13	٪72.22
المجموع		1016	528	٪17	173	٪32.77



يوضح المحكومين بالإدانة والعقوبة مع إيقاف تنفيذ الحكم لعام (2010)

8 – ضبطت هيئة النزاهة العامة (237) متهمًا متلبسين بجرائم الفساد الإداري في (105) عملية ضبط، منها (66) عملية ضبط نفذت في مدينة بغداد، و(39) عملية ضبط نفذت في

المحافظات منهم (110) متهمون عن جرائم الرشوة، و(45) متهماً عن جرائم، و(8) متهمين عن جرائم الاختلاس، و(5) متهمين عن جريمة سرقة أموال الدولة، و(28) متهماً قاموا بإدخال مواد مخالفة للتعليمات و(8) متهمين عن جرائم تزييف العملة و(8) متهمين عن جريمة مخالفة أوامر، و(25) متهمًا عن جرائم أخرى[1].

9 – تبين من خلال تقارير هيئة النزاهة العامة أن جرائم التزوير هي من أبرز وأهم جرائم الفساد الإداري التي كشفتها هذه الهيئة منذ تأسيسها وحتى الآن، حيث تركزت قضايا التزوير في تزوير الوثائق الدراسية وجوازات السفر والأختام الرسمية. حيث بلغ عدد مزوري الوثائق الدراسية من مرشحي انتخابات مجلس النواب لعام (2010) (45) فرداً، بينما بلغ عدد المزورين في انتخابات مجالس المحافظات لعام (2009) (305) مرشحين. كذلك دققت هيئة النزاهة العامة في (522214) وثيقة دراسية للموظفين المعينين على الملاك الدائم في الوزارات والدوائر الرسمية، حيث ثبت وجود (243) وثيقة دراسية مزورة منها، وجاري اتخاذ الإجراءات التحقيقية فيها[2].

10 – عملت هيئة النزاهة العامة على التحقيق في (57145) دعوى متعلقة بجرائم الفساد الإداري، منها (32009) دعوى إخبارية، تحرى محققو الهيئة فيها عن ادعاءات الفساد الإداري، بينما عملت الهيئة على التحقيق في (25136) دعوى جزائية، حقق فيها محققو الهيئة تحت إشراف قاضي التحقيق، وذلك خلال الفترة من عام (2005) ولغاية نهاية عام (2010)، في حين كان مجموعة الدعاوى المفتوحة من عام (2010) فقط (17067) دعوى حول قضايا الفساد الإداري منها (8617) دعوى إخبارية حفظ منها (636) دعوى بنسبة (70٪) و(8450) دعوى جزائية، وأغلقت منها (1083) دعوى بنسبة (12.8٪)[3]. كما هو موضح في الجدول الآتي:

---

(1) ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، مصدر سابق، ص29.

(2) ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، مصدر سابق، ص29 – 30.

(3) المصدر نفسه، ص21.

جدول رقم (2)

يوضح مجموع الدعاوى المفتوحة حول قضايا الفساد الإداري التي حققت فيها هيئة النزاهة العامة في العراق

السنوات / طبيعة الدعوى أو القضية	2005	2006	2007	2008	2009	2010	المجموع
الدعاوى الإخبارية	2697	3712	4831	4502	7650	8617	32009
القضايا الجزائية	794	2310	3171	3962	6449	8450	25136
مجموع الدعاوى	3491	6022	8002	8464	14099	17067	57145

11 – أشارت تقارير هيئة النزاهة العامة إلى أن عدداً من المتهمين ممن اتهموا بقضايا الفساد الإداري قد أوقفت بحقهم الإجراءات الجزائية؛ لعدم موافقة الوزير أو المرجع الإداري الذي يتبعه المتهم بحكم المادة (136/ ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، وبلغ عددهم (411) متهماً خلال الفترة من عام (2005) وحتى عام (2010)، منهم (176) متهماً فقط في عام (2010). وكانت وزارة البلديات والأشغال العامة أكثر الوزارات امتناعاً عن إعطاء الإذن بإحالة موظفيها للقضاء، حيث رفضت الإذن بإحالة (74) موظفاً من مجموع (441) موظفًا للتحقيق حول قضايا الفساد الإداري[1]. وهذا يعطي دليلاً على الضغوط التي تتعرض لها هيئة النزاهة من قبل الأحزاب السياسية ووزارات الدولة، بشكل يؤثر على عملها القانوني في محاسبة الموظفين المتورطين في قضايا الفساد الإداري.

(1) ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، مصدر سابق، ص25.

شكل رقم (3)

يوضح عدد المتهمين المغلقة قضاياهم لعدم موافقة المرجع لعام (2010)

حسب تقرير هيئة النزاهة العامة

ثانياً: الآثار السلبية للفساد الإداري على المجتمع العراقي:

يعد الفساد الإداري بكافة مظاهره وأشكاله داءً وبلاءً خطيراً ينخر في مفاصل الدولة، كما تنخر الأرضة الخشب، ويؤدي في النهاية إلى إسقاطها والقضاء عليها. وتزداد خطورة الفساد الإداري على المجتمع عندما يمتد من فساد الموظفين والإداريين إلى فساد النخبة السياسية العليا في الدولة، وتصبح معها الوسائل القانونية بيد العناصر الفاسدة، أو خاضعة لضغوطها وتأثيراتها السياسية عصية على مكافحة هذه الظاهرة السلبية.

ويعد الفساد الإداري من أكبر المشكلات الاجتماعية التي تهدد المجتمع العراقي، إضافة إلى مشكلات الطائفية والانفلات الأمني، حيث يشكل قاسماً مشتركاً بين جميع هذه المشكلات لكونه يغذيها ويتغذى عليها، وتكاد تجمع المؤسسات المحلية والدولية على أن الفساد الإداري هو العقبة أمام الإصلاح والتنمية والاستثمار الصحيح، وسبب مهم لتنامي عصابات المافيا والجريمة المنظمة التي لم يشهدها العراق إلا بعد عام (2003).

ورغم أن معظم النخب والقيادات السياسية في العراق تعلن أن برنامجها هو مكافحة الفساد الإداري، إلا أن هذا الفساد يظل عمليًا غائباً عن برامج النخب السياسية والمؤسسات الحكومية المختلفة، ذلك أن القضاء على الفساد لا يتم إلا من خلال الإصلاحات الشاملة وإعادة بناء الأنظمة ومؤسسات المجتمع ووظائفه التعليمية والاجتماعية والإدارية والوطنية.

وللفساد الإداري آثار عديدة ومتشعبة يصعب حصرها على المدى القريب، بسبب امتداد قيمه وممارساته في مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والسياسية العراقية. وعليه فسوف نركز الحديث في هذا المبحث على آثار الفساد الإداري ضمن المجالات الثلاثة الآتية:

1 – الآثار السياسية للفساد الإداري على المجتمع العراقي:

إن الخلل الكبير في العملية السياسية التي شهدها العراق بعد عام (2003) وامتلاء الساحة السياسية العراقية بالعديد من الأحزاب والحركات السياسية التي لا تمتلك معظمها المؤهلات الكافية لإدارة شئون البلاد ومعالجة مشاكلها المتراكمة منذ عقود طويلة، حال دون توفر بيئة سياسية شفافة ونزيهة تتولى مسئولية المرحلة الانتقالية من تاريخ العراق السياسي، وهذا الأمر جعل الدولة تعاني من انفصام جوهري في أدائها لوظائفها، ولا تعطي أهمية للمصلحة العامة ما دامت الدولة تحمل في أيديولوجيتها

تنظيم الانقسام الطائفي[1].

وفي ظل هذه الظروف من اختلال البناء السياسي، لا توجد إمكانية لدمج المصالح الوطنية، ووضع البرامج السياسية الصحيحة، وبالتالي لا فاعلية لكل سياسات تشكيل الدولة –وحتى المؤسسات التي يتم تشكيلها فيما بعد، يصعب اندماجها في المجتمع –ويدخل الوضع السياسي القائم على المنافسة واحتكار المناصب الحكومية للمصالح الطائفية الضيقة في مرحلة الأزمة المستعصية على الحل، مسببة حدوث فراغ سياسي وإداري، عجزت فيه الحكومة عن تنفيذ الكثير من المشاريع التنموية للنهوض بالمجتمع العراقي، كما رافق ذلك توقف الكثير من احتياجات الحكومة، وتآكل السلطة الشرعية، وانحسار دورها في اتخاذ القرارات التي تصب في خدمة المصلحة العامة، وعجز تقديم الخدمات العامة إلى الحد الأدنى، فضلاً عن عدم قدرة الدولة على التفاعل مع الدول الأخرى، انطلاقاً من كونها عضواً كامل العضوية والحقوق في المجتمع الدولي[2].

وإضافة إلى انفصال الدولة عن المجتمع، يلازمها القصور في تمثيلها المفترض للنصاب القانوني العام بوصفه الحد المنظم لشكل العلاقة بين المجموعات المتباينة والمتناحرة التي يتكون منها المجتمع العراقي، وإن عجز الدولة هذا ناتج من بنيتها السياسية الطائفية، بصرف النظر عن شكل النظام السياسي، حيث تهيمن على السلطة فئات إثنية وطائفية لا تنفك وهي في السلطة عن تمثيل فئويتها التي تنتمي إليها، فالوصول إلى سدة الحكم لا يخرج الفئات الحاكمة عن فئويتها، بل يكرس هذه الفئوية ويغذيها بالموارد التي تستأثر بها بوساطة السلطة. وهكذا تحولت أجهزة السلطة إلى أدوات تدعم المصالح الضيقة والشخصية للنخب الفئوية والطائفية المهيمنة على حكم البلاد.

وقد ساهم ضعف البناء السياسي العراقي في تقويض نظام المحاسبة (Accountability) على المسئولين والنخب السياسية، لأن الكثير من العناصر الفاسدة في أجهزة الدولة العراقية يتمتعون بحماية

---

(1) علي حسن الربيعي، تحديات بناء الدولة العراقية: صراع الهويات ومأزق محاصصة الطائفية، مصدر سابق، ص89.

(2) قضايا الفساد في إعادة إعمار العراق تحت الاحتلال – تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشئون إعادة إعمار العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 325، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مارس 2006، ص84 – 87.

من أحزابهم الحاكمة بعدم الملاحقة القضائية[1]. حيث توجد قوانين تتيح للسلطة التنفيذية التدخل في شئون السلطة القضائية، فعلى سبيل المثال لا يمكن إحالة الموظف الفاسد للمحاكمة إلا بموافقة الوزير، وهذا الأخير إذا كان مشاركاً في الفساد لا يوافق على إحالة أحد موظفي دائرته للمحاكمة، وإن لم يكن متورطاً في الفساد فإنه يرفض أيضاً؛ لأنه يعتقد أن الكشف عن فساد في وزارته يؤثر على سمعته[2].

ومن خلال تلك الأساليب والطرق الملتوية فقد رسخت القوى الطائفية المسيطرة على دفة الحكم أوضاع الفساد الإداري بكافة أشكاله، إذ هي الجهة الوحيدة المستفيدة من استشرائها. وبالمقابل لا يوجد جهد وطني لبناء الدولة من جديد وفق مفهومها ومنطقها الحديث. وهذا راجع إلى غياب الأطر السياسية التي تمتلك حوامل اجتماعية لتنهض بهكذا مهمة، فالعلاقات (الطائفية – القبلية) هي التي تتحكم حتى في خدمات الدولة، حيث الأوضاع متداخلة ومختلطة فيما يخص الخدمة العامة، إذ تستخدم الوظيفة العامة لتحقيق المكاسب الخاصة للطائفة أو النخب السياسية المسيطرة على إدارة الدولة[3].

ومثل هذا الاختلال في شكل الدولة ووظائفها، جعل هذه الدولة منسلخة عن المجتمع؛ لأنها لا تعبر إلا بصورة مباشرة وضيقة عن مصالح فئة أو فئات اجتماعية محددة ولا تتجاوزها إلى مجموع المصالح العليا للبلاد. ولأنها لا تعد تمثيلاً حقيقيًّا لمجمل مكونات المجتمع، فإنها تتجه إلى تكوين قشرة مجتمعية كاذبة على صورتها، لا تمثل إلا ظل الدولة على سطح المجتمع، بقصد التوافق مع أغراضها. وهي بهذا تسد الطريق على أي قوى سياسية تسعى إلى الحكم وفقاً لمعايير الشفافية والديمقراطية وتطبيق معايير العدالة والنزاهة في الحكم[4].

وهذا الخلل الجوهري في صميم بنية الدولة العراقية، ولد عجزًا بنيويًّا فيها، وملازمًا لها، أعاقها عن القيام بوظائفها وإنجاز مهامها في تحقيق الأمن، وإنجاز التنمية الاقتصادية، ودخول الحداثة السياسية،

---

(1) سعيد محمد الخلفاوي، الجمهورية الثانية بداية مرحلة سياسية جديدة من تاريخ العراق الحديث، مكتبة الجيل العربي، نينوى، العراق، 2008، ص136.

(2) قاسم الغريري، هيئة النزاهة وأموال العراق في متاهة، مجلة الرائد، العدد 23، السنة الثانية، مؤسسة الرائد الإعلامية، بغداد، أبريل 2007، ص14 – 15.

(3) علي حسن الربيعي، تحديات بناء الدولة العراقية: صراع الهويات ومأزق محاصصة الطائفية، مصدر سابق، ص84.

(4) هيثم كريم صيوان، فساد الطبقة السياسية في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 389، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يوليو 2011، ص76– 77.

أي قيام دولة القانون والمؤسسات، وتشكيل المجتمع الحديث الذي تستمد منه شرعيتها بوصفها تمثل الإرادة المجتمعية العامة.

لقد نشأ عن الاختلال في بناء المؤسسة السياسية العراقية احتكار لمواقع القرار السياسي والإداري من جهة، وتشكيل شبكة رأسمالية تنتفع من استخدام الدولة بوصفها جهازها الخاص من جهة أخرى، لتكون نتيجة ذلك تحول ممارسة الفساد إلى مؤسسة شبكية راسخة تتصف بالتنظيم والتعقيد، ويتم فيها تقاسم السيطرة على الموارد فيما بين أصحاب النخبة السياسية تبعاً لموازين وأسس طائفية وإثنية[1].

وخير دليل على كلامنا السابق ما كشفته تقارير مفوضية النزاهة العامة في العراق، والتي أشارت إلى ملاحقة أكثر من (12) وزيراً، وما بين (110 – 150) مديرًا عامًّا ووكيل وزارة ومستشارًا قضائيًّا بتهم الفساد الإداري خلال الفترة بين عامي (2005 – 2010)، في مقابل وجود أكثر من ثلث سكان العراق الذين يعيشون في فقر مدقع[2]، وكل هذا مرده لحالة التداعي السياسي الذي يعيشه العراق، فالفساد الإداري هو انعكاس للفساد السياسي الذي قاد إلى مجتمع أصبح يعاني من تهميش الهوية الوطنية العراقية وتفكيك رموزها ومقترباتها هذا من جانب. ومن جانب آخر فقد أدى الفساد الإداري إلى تعميق الصراع السياسي على السلطة في ظل الانقسامات الحادة للمشاركين في العملية السياسية حول القضايا الأساسية التي تهم المواطن العراقي، مما قاد إلى تدهور الوضع الأمني والإنساني، حيث تستغل القوى الإرهابية انشغال الحكومة بالصراع على السلطة وتقاسم الغنائم السياسية، وتصعد من عملياتها العدوانية المهددة لأمن واستقرار المجتمع العراقي، وفي كل ما تقدم الخاسر الأول والأخير هو الشعب العراقي[3].

وفي هذا الصدد أصدر صندوق السلام العالمي (Fund for peace)، وهو منظمة غير حكومية مقرها واشنطن، مؤشراً سنويًّا للدول الفاشلة عام (2007) ضم (76) دولة، أشارت فيها إلى احتلال

(1) يعقوب قبانجي، العوامل والآثار في البنية الاجتماعية ونسق القيم، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مصدر سابق، ص258 – 259.

(2) راجع تقرير هيئة النزاهة العامة في العراق في المبحث الأول من هذا الفصل.

(3) كاظم حبيب، السياسة والاقتصاد في أزمة متفاعلة في العراق، مقالة منشورة عبر شبكة المعلومات (الإنترنت)، الموقع: http://:www.aliraqi.org/forums/showthread

العراق المرتبة الثانية في قائمة الدول الفاشلة[1]، حيث استندت المنظمة المذكورة في هذا التصنيف على مجموعة من المعايير، أبرزها: عدم قدرة الحكومة المركزية العراقية على فرض سيطرتها على ترابها الوطني وتأمين حدودها الدولية، وعدم تمتعها بالشرعية اللازمة للحكم، إضافة إلى تفشي الفساد الإداري في مختلف المؤسسات الحكومية، وانعدام تداول السلطة فيها، وما يرتبط من غياب - أو ضعف - النظم القانونية فيها وتهديد وحدتها واستقرارها بالانقسامات العرقية والدينية الحادة[2].

وبطبيعة الحال فإن عدم قدرة الدولة العراقية على الحد من ظاهرة الفساد الإداري، ترك المجتمع يعيش بعيداً عن الضبط والاستقرار الأمني والسياسي، وجعله خاضعاً للأهواء والنوازع الشخصية، وأصبح عامة الناس يعيشون في جو من الفقر والحرمان، مقابل إخفاق الدولة في تحقيق مصالح ورغبات الشعب، وهذا يجعلها دولة ضعيفة مفككة غير قادرة على مواجهة التحديات والمشاكل الداخلية

---

(1) يعتمد صندوق السلام العالمي في تصنيفه للدول الفاشلة على (12) مؤشرًا فرعيًا، تشكل في مجموعها مكونات العلامة التي يعطيها المؤشر السنوي لكل دولة يشملها المسح. وهذه المؤشرات الفرعية مصنفة كمعايير، وهي مؤشرات اجتماعية واقتصادية وسياسية وعسكرية.

وتشمل المؤشرات الاجتماعية الضغوط الديموغرافية المتزايدة، والهجرة الداخلية للسكان أو الحركة الكبيرة للاجئين والنازحين، وتنامي عدد المجموعات التي تسعى إلى الانتقام من مجموعات أخرى في البلاد (المشاكل الحزبية)، وتنامي الهجرة المزمنة والطوعية، بما في ذلك هجرة الأدمغة.

أما المؤشرات الاقتصادية، فتشمل التنمية الاقتصادية غير المتكافئة ما بين المجموعات التي تنتمي إلى البلد الواحد والتدهور الاقتصادي الحاد.

وفيما يتعلق بالمؤشرات السياسية والعسكرية فتشمل تنامي فقدان الثقة بشرعية الدولة ومؤسساتها. والتراجع المستمر في تقديم الخدمات العامة، وإساءة استخدام السلطة وانتهاك حقوق الإنسان، وضعف السلطة الأمنية (بروز قوى أمنية أو ميليشيات تشكل دولة داخل الدولة)، وزيادة الشقاق الحزبي (زيادة الشقاق بين النخب الحاكمة وانعكاس ذلك على عمل مؤسسات الدولة)، وزيادة التدخل الخارجي في الشئون الداخلية للدولة.

لمزيد من المعلومات بشأن المؤشرات الصادرة عن صندوق السلام العالمي، انظر جداول المؤشرات على شبكة المعلومات (الإنترنت)، الموقع:

Hhttp://:www.fund for peace. org/web/index. php? optaion = com content and task= view and id= 229.

(2) كابي الخوري، البلدان العربية في المؤشرات السنوية للدول الفاشلة 2005 - 2007، مجلة المستقبل العربي، العدد 348، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فبراير 2008، ص208.

والخارجية، وبالتالي تكاثرت مشاكلها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية منذ بدايات الاحتلال الأمريكي على نحو ما هو موضح في الجدولين أدناه:

جدول رقم (3)(*)

يوضح المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السلبية التي سجلها العراق بين عامي (2005 - 2007)

السنوات / المؤشرات		2005	2006			2007		
		العلامة	العلامة	التغيير بالنقاط	التغيير/ في المائة	العلامة	التغيير بالنقاط	التغيير/ في المائة
المؤشرات الاجتماعية	الضغوط الديموغرافية	8	8.9	0.9	11	9	0.1	1
	اللاجئون والمهاجرون	9.4	8.3	1.1 -	11-	9	0.7	7
	المشاكل الحزبية	8.3	9.8	1.5	18	10	0.2	2
	الهجرة	6.3	9.1	2.8	44	9.5	0.4	4
المؤشرات الاقتصادية	التنمية غير المنتظمة	8.7	8.7	صفر	صفر	8.5	0.2-	2-
	الاقتصاد	8.2	8.2	صفر	صفر	8	0.2-	2-
المؤشرات السياسية والعسكرية	شرعية الدولة	8.8	8.5	0.3-	3-	9.4	0.9	9
	الخدمات العامة	8.9	8.3	0.6-	6-	8.5	0.2	2
	حقوق الإنسان	8.2	9.7	1.5	18	9.7	صفر	صفر
	الأمن	8.4	9.8	1.4	16	10	0.2	2
	الشقاق الحزبي	10	9.7	0.3-	3-	9.8	0.1	1
	التأثير الخارجي	10	10	صفر	صفر	10	صفر	صفر
مجموع العلامة ونسب التغيير		103.2	109	5.8	7	111.4	2.4	2

(*) نقلاً عن: المصدر نفسه، ص214.

جدول رقم (4)(*)

يوضح موقع العراق والبلدان العربية في مؤشر الدول الفاشلة لعام (2007)

البلد	العلامة	المرتبة دولياً	المرتبة عربياً
السودان	113.7	1	1
العراق	111.4	2	2
الصومال	111.1	3	3
اليمن	93.2	23	4
لبنان	92.4	28	5
مصر	89.2	36	6
سوريا	88.6	40	7
موريتانيا	86.7	45	8
جيبوتي	80.3	71	9
الأردن	76.6	82	10
السعودية	76.5	83	11
المغرب	76	86	12
الجزائر	75.9	89	13
ليبيا	69.3	115	14
تونس	65.6	122	15
الكويت	62.1	124	16
البحرين	57	134	17
قطر	53.6	137	18
الإمارات العربية	51.6	138	19
عُمان	45.5	146	20

(*) كابي الخوري، مصدر سابق، ص210.

2 – الآثار الاقتصادية للفساد الإداري على المجتمع العراقي:

لقد ساهم تفكيك سلطة التحالف المؤقتة لبنية النظام الاقتصادي العراقي في عام (2003)، وعدم إعادة بناء المؤسسات الإدارية بخطوات متسارعة ومنظمة في إضعاف البناء الرسمي لمؤسسات الدولة العراقية، ومكنت قوى الاحتلال الأمريكي من سهولة السيطرة على إمكانيات العراق المادية، وجعلت خزينة العراق عرضة لعمليات فساد إداري واسعة النطاق من قبل العناصر الأجنبية المرتبطة بالاحتلال، أولئك هم المرتزقة الذي يعملون في العراق تحت هيمنة ما تسمى بشركات الأمن الأمريكية والأوروبية، فضلاً عن الاضطرابات الأمنية التي تسببت بها تلك الشركات، دفعت خزينة العراق هبة لهؤلاء المرتزقة، حيث ثبت قيام أصحاب بعض تلك الشركات بالنصب والإحتيال وسرقة أموال الشعب العراقي بطرق فنية وأساليب متقنة[1].

وشجع انتشار معدلات الفساد الإداري كماً ونوعاً في العراق على ظهور الأنشطة الاقتصادية غير الشرعية، والتي يطلق عليها (الاقتصاد الأسود Black Economy) أو (الاقتصاد الخفي Hidden Activities)، وتتضمن شبكة معقدة من الترتيبات والإجراءات الاقتصادية غير الشرعية التي يصعب اكتشافها من قبل القانون[2]، وتضم عادة كبار المسئولين في الدولة العراقية، إضافة إلى العناصر الأجنبية وأصحاب الشركات الأجنبية المدعومة من قبل سلطة الاحتلال، والتي تتمتع بنفوذ سياسي واقتصادي بصورة تمكنها من العمل على ضمان وحماية أرباحها الاقتصادية، وتضفي بالتالي طابع السرية والكتمان في نشاطاتها الاقتصادية في العراق خوفاً من الملاحقة القانونية، ومن أهم هذه الأنشطة غير المشروعة، الدخول السوداء المتولدة من أرباح المضاربة والعمولات في الصفقات التجارية، والرشوة والتهريب السلعي، والتعامل في السوق السوداء وتهريب الثروة النفطية، والتهرب الضريبي والجمركي، وتزييف العملة وتهريب الأموال إلى خارج البلاد، والغش التجاري[3].

لقد ترتب على هذا النمط من الآلية الاقتصادية تحت مناخ الاحتلال تزايد حالات الفساد الإداري من خلال لجان مشتريات مستلزمات الإعمار، ولا سيما في ذلك الجانب المتعامل مع القطاع الخاص، إذ غالباً ما يتم التعاقد مع شركات الإعمار خارج النسق القانوني بسبب غياب المراقبة

---

(1) حسن عبيد عيسى، المرتزقة الجدد، مجلة المستقبل العربي، العدد (328)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص6.

(2) دعاء محمد أبو نور، مصدر سابق، ص329.

(3) عادل جابر الجوفي، الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق، مصدر سابق، ص48 – 49.

والمؤسسات القانونية على إجراءات من هذا النوع، وقد ترتب على هذه الظاهرة انتشار الفساد الإداري في أنشطة الدولة الاقتصادية ومؤسساتها[1]. وساهم ذلك في تبديد الأموال العراقية المخصصة لإعمار المجتمع العراقي وتنميته، دون أي فائدة تذكر على الاقتصاد العراقي، أو لتحقيق حل جذري لمشاكل المجتمع العراقي، وفي تعليق لافت على طريقة تبديد أموال العراق، قال مسئول أمريكي: (إن كل ما فعلناه هو أننا ألقينا بالنقود خلف الأسوار)[2].

وعلى ضوء تعدد مكونات الفساد الإداري وأسبابه، فإن نتائجه تصب في وعاء واحد ألا وهو الهدر الاقتصادي للموارد المالية والمادية للمجتمع العراقي، ويمكن رصد بعض الآثار الاقتصادية للفساد الإداري على العراق فيما يلي:

1 – ساهم انتشار الفساد الإداري في بنية الدولة العراقية ومؤسساتها في تشويه تركيب النفقات العامة لميزانية الدولة، حيث شجع المسئولون الحكوميون الفاسدون على إقامة المشاريع الكبيرة والتي تحقق أرباحاً وفيرة وسريعة، والتوجه نحو التجديد الدائم لأنظمة الدفاع والأمن. ومثل هذه المشاريع كلف خزينة الدولة العراقية قسماً مهمًّا من إيراداتها، وفي ظل غياب الرقابة والمساءلة القانونية، فإن ذلك يعني حجب نسب عالية من الإنفاق العام عن مجالات حيوية وتهم المجتمع العراقي بكامله، مثل الصحة والتعليم وتنمية الموارد البشرية ومشاريع الإعمار[3].

وعلى أثر ذلك ضاعت مليارات الدولارات من تمويل مشاريع إعادة إعمار العراق من خلال تحويلها إلى المجالات الأمنية، خصوصاً بعد تصاعد العمليات الإرهابية وتدهور الوضع الأمني في العراق بعد عام (2003)، حيث شجعت هذه الأوضاع الاستثنائية على دخول مئات الشركات الأمنية الأجنبية إلى العراق للحصول على العقود المغرية مع الحكومة العراقية، وفي هذا المجال قدم المتعهدون موازنات لنفقات الأمن المكثف، وصرفوا ملايين الدولارات على حماية باهظة لمواقع الأبنية الأمنية، والحرس الشخصي للعناصر المهمة في الدولة، وحراسة مواقع البناء والمركبات المصفحة والمستلزمات الأخرى

(1) سالم توفيق النجفي، مصدر سابق، ص818.

(2) ستيفن فيدلر وآخرون، ماذا حدث لعشرين مليار دولار من الأموال العراقية؟، مجلة المستقبل العربي، العدد 311، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص142.

(3) عبد علي كاظم المعموري، الفساد الجديد في العراق – آليات الاحتلال الأمريكي للعراق ونتائجه، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص124.

لتفادي العنف والاستقرار في البلاد[1].

ومن أمثلة الهدر الحاصل في النفقات العامة ما أشار إليه آخر التقارير من أن تكلفة استئجار الحارس الشخصي للشخصيات الحكومية تبلغ حوالي ألف دولار في اليوم الواحد، وهذا يرجع إلى انتشار مئات الشركات الأمنية الأجنبية في العراق بعد عام (2003)، حيث تطلب الشركات المتعاقدة لهذا النوع من الخدمات أسعاراً باهظة تتجاوز الحد المسموح قانونيًا. فمن خلال تقصي المفتش العام لميزانية الدولة، وجد أن تسع شركات أجنبية كبرى متعاقدة مع الدولة العراقية، تنفق حوالي (12.5٪) من قيمة العقد الإجمالية على التدابير الأمنية التي تستهلك نسبة كبيرة من رؤوس أموال المشاريع والعقود التي تعقدها الدولة العراقية مع الشركات الأجنبية[2].

ومثل هذه المشاريع الأمنية تخفي في طياتها الكثير من ممارسات الفساد الإداري واختلاس الأموال بصورة خفية عن أنظمة الرقابة القانونية.

2- ساهم الفساد الإداري في الحد من جودة المرافق العامة وكفاءتها، ومن جودة البضائع والسلع التجارية المختلفة التي تدخل السوق العراقية، ونلاحظ ذلك بصورة خاصة في عروض إرساء المناقصات على الموردين الأقل كفاءة، إذ غالباً ما يخفي ذلك حالات متعددة من الفساد الإداري، مما أثر سلبيًا في مجمل النشاطات الاقتصادية للدولة العراقية، وحال دون تحقيق تقدم ملحوظ في الإصلاح الاقتصادي وإعادة الإعمار في العراق[3].

ففي هذا المجال كشفت صحيفة (الإندبندت) البريطانية عن فضيحة مالية وصفتها بأنها من كبرى السرقات في التاريخ، تتعلق باختلاس (1.3) مليار دولار من وزارة الدفاع العراقية، كانت مخصصة بالأساس لتدريب الجيش العراقي وتجهيزه بدبابات جديدة وطائرات هليكوبتر وعربات مصفحة عام (2004). وقالت الصحيفة: إن وزارة الدفاع العراقية تعرضت لعملية نصب من قبل مافيا الفساد المتغلغلة داخل الحكومة العراقية، وعملية الاختلاس هذه التي خطط لها بشكل دقيق، أضعفت الجيش العراقي، وحدت من قدرته على فرض الأمن في العراق[4].

---

(1) جيمس بول وسيلين ناهوري، الحرب والاحتلال في العراق، ترجمة: مجد الشرع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص178.

(2) جيمس بول وسيلين ناهوري، مصدر سابق، ص178 – 179.

(3) التقرير الإستراتيجي العراقي، مستقبل العملية السياسية في العراق وتحدياتها، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2008، ص324.

(4) نقلت صحيفة (الاندبندت) عن وزير المالية العراقي السابق علي علاوي قوله: (لقد اختفت مبالغ كبيرة جدًا، وبالمقابل لم نحصل سوى على خردة معدنية)، للمزيد من المعلومات انظر: كرم عبد العزيز أصلان،

وفي السياق نفسه أهدرت وزارة الكهرباء العراقية من خلال عقود مع شركات ودول أجنبية ما قيمته (7) مليارات من الدولارات خلال عامي (2004 –2007)، كان من الممكن استثمارها في تأمين الطاقة الكهربائية، والتي يعاني العراق نقصاً كبيراً، إذ تبين بعد مدة أن المولدات التي اشتراها العراق غير صالحة ولا يمكن استخدامها، ولم يعط وزير الكهرباء حينها توضيحاً حول هذا الإهمال، وعند العودة إلى البلد المصدر لهذه المولدات تبين أنه تم التعاقد على هذه المولدات بالتحديد، وأن المصدر لا يتحمل المسئولية حول التقصير أو عدم عمل هذه المولدات[1].

ومثل هذه الحوادث وغيرها تعطي دليلاً على غياب التخطيط الاقتصادي السليم لمشاريع الإعمار والبنية التحتية في العراق، بعد عام (2003)، لكون أن أكثر الإدارات الحكومية أصبح جل همها هو الانتفاع من مغريات المنصب واستغلال الصلاحيات الممنوحة لها لتحقيق منافع شخصية غير مشروعة من الصفقات التجارية مع دول أجنبية.

3 –يزيد الفساد الإداري من مشكلة الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل بين شرائح المجتمع العراقي، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المتميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستثمار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام السياسي القائم على اقتصاد السوق الحرة بكل جوانبها السلبية[2].

إضافة إلى أن سيادة أيديولوجيا الطائفية على مستوى البناء السياسي للمجتمع العراقي، جعل إجراءات التوظيف والترفيع والتعيين في الحكومة ومؤسسات القطاع العام تقوم على درجة كبيرة من المحسوبية والرشوة، وتبتعد عن معايير الكفاءة والنزاهة الوظيفية. هذا الأمر أدى إلى تقليل فرص الفقراء وأصحاب الدخل المحدود (غير المدعومين) في الحصول على نصيبهم الموضوعي من الوظائف ومن فرص الترفيع والتقديم الوظيفي، بصورة ترتب على ذلك انخفاض نوعية الإدارات في مؤسسات الدولة وكثرة القرارات الخاطئة فيها، والتي آلت بالنتيجة إلى تدني مستوى أداء المؤسسات الحكومية وتشويه سوق العمل[3].

حصاد جهود إعادة إعمار العراق، مجلة السياسة الدولية، العدد 164، إصدارات مؤسسة الأهرام، القاهرة، 2006، ص149 – 150.

(1) الفساد في وزارة الكهرباء، مقالة منشورة عبر شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://:www.inciraq.com/arabicclassified/0503007. ministry of electricity.htm.

(2) عادل جابر الجوفي، الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق، مصدر سابق، ص53.

(3) مفيد ذنون يونس، التنمية الاقتصادية والمواطنة ودور مؤسسات الحكم، مجلة دراسات إقليمية، السنة 5، العدد 13، بغداد، 2009، ص147 – 148.

وينطبق ذلك على التغييرات التي حصلت في المؤسسات العسكرية والطبية والاقتصادية والتعليمية العراقية إبان فترة الاحتلال وتفكيك بناء هذه المؤسسات والتي آلت إلى طرد الكوادر العلمية والأكاديمية في الدولة وإقصائها، ودفع بدلاً من ذلك أنصاف المتعلمين والفئات غير المؤهلة إداريًا وفكريًا إلى واجهة الحياة الأكاديمية العلمية والسياسية والصناعية في العراق، من خلال عمليات الرشوة والمحسوبية، مما أدى بالنتيجة إلى تضعضع الكيان الإداري ومن ثم العلمي للمؤسسات الحكومية المختلفة وتردي مستوى الخدمات التي تقدمها لأفراد المجتمع[1]. فالمستشفيات – على سبيل المثال – أصبحت تفتقد إلى الكوادر الطبية البارزة التي تقدم العلاج الطبي المتكامل للمواطنين، كذلك أصبحت الجامعات العراقية تعاني من قلة الكوادر التدريسية الكفوءة للتدريس لطلبة الجامعات وإعدادهم على أساس علمي صحيح، بل وانعدامها في بعض الاختصاصات العلمية الدقيقة[2].

4 – يعمل الفساد الإداري على تقويض التنمية الاقتصادية للمجتمع العراقي وعرقلتها، فبحكم ارتباط العراق بسياسة الاحتلال الأمريكي بعد عام (2003)، خضع الاقتصاد العراقي للهيمنة الرأسمالية ولصراعات النفوذ السياسي، ولهيمنة شركات أمريكية ذات ارتباطات وثيقة بالإدارة الأمريكية، وبالتالي تحول الحديث عن التنمية الاقتصادية إلى الحديث عن إعادة البناء وإعادة الإعمار بمفهومه الهندسي المجرد من مضامينه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية[3].

وبموجب ذلك عانت البيئة الاقتصادية من غياب التخطيط الاقتصادي السليم، فضلاً عن أن العراق بعد الاحتلال تبنى نهج السوق الحرة بكل جوانبها السلبية، مع عدم وجود دور للدولة في الرقابة على الاقتصاد وهذه العوامل جعلت الاقتصاد العراقي يعمل بعيداً عن آلية السوق الرسمية، ويتصف جزء كبير منه بأنه اقتصاد الظل (غير رسمي) من جراء ضعف القدرة الرقابية خلال فترة الاحتلال، ولم يتكون جهاز ضريبي يتناسب والنشاط الاقتصادي العراقي، وقد ترتب على ذلك اتساع حالات الفساد الإداري وهروب الأنشطة الاقتصادية إلى اقتصاديات الظل، وكذلك نزوح الموارد الاقتصادية إلى خارج السوق الرسمية المحلية أو إلى الأسواق العربية والأجنبية[4]. وتشير التقديرات في هذا المجال إلى أن رئيس الائتلاف المؤقت في العراق (بول بريمر) وحده المسئول عن اختفاء وتبديد ما مقداره (8.8) مليار دولار

---

(1) رباح مجيد محمد الهيتي، مصدر سابق، ص159 – 160.

(2) تقرير بعثة الأمم المتحدة حول أوضاع حقوق الإنسان في العراق للفترة من شهر مايو وحتى يونيو 2006، مجلة المنتقى، العدد 14، مركز المسار للبحوث والدراسات، بغداد، 2006، ص94 – 95.

(3) عبد الوهاب حميد رشيد، العراق المعاصر، دار المدى، دمشق، 2002 ص206.

(4) سالم توفيق النجفي، مصدر سابق، ص822.

من أموال النفط العراقية، من خلال عمليات تهريب وفساد إداري مع الشركات الأمريكية للإعمار(1). فضلاً عن النفط الذي ظل يباع من دون عدادات وعمليات التهريب الداخلي والخارجي التي لا زالت مستمرة، والمدر من جراء عمليات التهريب وعمليات التفجير التخريبية الذي يقدر بمبلغ يتراوح (400 –800) مليون دولار شهرياً، كما وكشفت تقارير المفتش الامريكي العام المقدمة إلى الكونغرس الامريكي العام العراقي في وزارة النفط التي اكدت على خسارة العراق بلغت (24) مليار دولار منذ بداية الاحتلال حتى بداية عام (2007)(2).

5- ساهم انتشار ممارسات الفساد الإداري في المؤسسات الصناعية العراقية مثل المصانع الإنتاجية في تدهور عمل هذه المصانع وفي تراجع الأداء الإنتاجي كمًّا ونوعاً بسبب تفشي عمليات الاختلاس والسرقات والرشاوى في هذه المؤسسات الإنتاجية، وفي هذا الصدد أشارت دراسة اجتماعية أجريت على العاملين في بعض المصانع الإنتاجية في محافظة نينوى شمال العراق، إلى أن انتشار ممارسات الفساد الإداري داخل العمل الإنتاجي شكل العامل الأول في تخلف العمل الصناعي والإنتاجي للعمال في هذه المصانع، وفي ترهل النظام البيروقراطي وانتشار المشاكل والعقبات الاقتصادية في عمل المصانع الإنتاجية وعدم تحقيق أهدافها في تقديم أفضل الخدمات والبضائع إلى الشعب، وخصوصاً ما يتعلق بالسلع والبضائع الأساسية(3).

6 – قلل الفساد الإداري من الإيرادات العامة، وبالمقابل عمل على زيادة النفقات العامة، ونلاحظ ذلك بصورة خاصة في حالتي التهرب الضريبي وزيادة نسبة الهدر والسرعة والضياع في المشروعات العامة.

فقد منحت الحكومة الأمريكية كثيراً من العقود المبكرة لمشاريع إعادة إعمار العراق من دون إجراء مناقصات أو تحديد أسعار. لذا كان للمتعاقدين حوافز قوية لرفع نفقاتهم من أجل مضاعفة أرباحهم(4). وقد ذهبت معظم العقود إلى مجموعة شركات عملاقة ترتبط بعلاقات سياسية وثيقة مع واشنطن، حيث وجد أصحاب هذه الشركات حينها فرصة للإثراء السريع، وشعر العديد من هؤلاء بتراخي المساءلة،

---

(1) كوثر عباس الربيعي، أموال العراق وسوء الإدارة الأمريكية، مجلة أوراق دولية، العدد 142، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، مارس 2005، ص2.

(2) التقرير الإستراتيجي العراقي، مستقبل العملية السياسية في العراق وتحدياتها، مصدر سابق، ص325.

(3) هاني أحمد يونس، التحديات الاجتماعية التي تواجه التصنيع في العراق بعد 2003، أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم الدراسات الاجتماعية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2011، ص219 – 222.

(4) T. Christian Miller, Blood Money: wasted Billions, lost lives, and Corporate Greed in Iraq, (New York: little, Brown and company), 2006, pp. 18 – 21.

ووفرة السيولة النقدية، وسهولة التصرف بالقوانين، فمارسوا التزوير والسرقة والرشوة ومختلف أشكال الفساد الإداري. وقد علق (جون مكاين) السيناتور الجمهوري عن ولاية أريزونا في عام (2003) على الوضع بالقول: (الأمر يشبه وعاءً كبيرًا من العسل الذي يجذب الكثير من الذباب) (1).

3 – الآثار الاجتماعية للفساد الإداري على المجتمع العراقي:

إذا كانت أخطر نتائج الفساد الإداري تتمثل في إهدار المال العام وضياع جزء كبير من ميزانية العراق إلى مافيات الفساد، فإن الخلل الذي أصاب أخلاقيات العمل وقيم النزاهة والإخلاص الوظيفي أصبح كبيراً ويصعب إصلاحه في المدى القريب، بسبب تراكم السلبيات والأخطاء الاجتماعية والسياسية لعقود طويلة من الزمن. حيث ضعفت المؤسسات الحكومية وتراجع أداؤها في تقديم الخدمات المطلوبة للمواطنين، نظراً لضعف فاعلية آليات محاسبة أداء الموظفين الفاسدين، ناهيك عن ضعف الهيكل الإداري لمؤسسات الدولة بشكل عام؛ لأنه خاضع للمحاصصة الطائفية، لذا يلجأ المفسدون للاحتماء بالطائفية أو الحزب السياسي لكون الاعتقاد السائد أن محاسبة الموظف الفاسد تعني محاسبة للفئة أو الطائفة التي ينتمي إليها(2).

وإزاء ذلك وجد المواطن العراقي نفسه بعد عام (2003) أمام قصور كبير للدولة في موازنة القوانين المؤطرة للتنمية البشرية بميزان العدالة والمساواة بالحقوق وفرص العمل، حتى وجد المواطن نفسه تحت شعور مرتبك في وجوده وانتمائه وسط زحام من الانتماءات والولاءات الطائفية(3).

وأصبح الفساد الإداري بمظاهره المتعددة يؤثر على انتظام الحقوق والواجبات المتعلقة بالمواطنين، فتبني سياسات تقوم على الولاءات المحلية، تنطوي على التفريق بين المواطنين الذي ينفي المساواة المطلقة بينهم، والتعامل معهم على أساس أصولهم غير القابلة للاختيار، سواء كانت (طائفية أو إثنية). كما يركز الفساد الإداري الثروة في أيدي فئة تجيد أكثر من غيرها استغلال الأنشطة التي لا تتسم بالشفافية، ولكنها تتمكن من الحصول عليها برشوة أو نفوذ سياسي، مما يؤدي إلى إهدار الطاقات أو إعادة توزيع الدخل بطريقة غير عادلة، وظهور علل ومشاكل كثيرة من أبرزها البطالة وانتشار الفئات الهامشية في المجتمع(4).

وبعبارة أخرى يتسبب الفساد الإداري في تنامي مظاهر اللامساواة الاجتماعية (Social

---

(1) جيمس بول وسيلين ناهوري، مصدر سابق، ص175 – 176.

(2) عدنان ياسين مصطفى، الأمن الإنساني على مفترق طرق، مصدر سابق، ص39.

(3) عبد الخالق عبد الله، البعد السياسي للتنمية البشرية، حالة دول مجلس التعاون الخليجي، مجلة المستقبل العربي، العدد 290، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فبراير 2003، ص91 – 92.

(4) ويليام نوردهاوس، وساموليون بول، الاقتصاد، ترجمة: هشام عبد الله، ط15، دار الأهلية، عمان، 2001، ص49.

Unequity) في المجتمع العراقي، ومهما تعددت صور اللامساواة الاجتماعية واختلفت، إلا أنها جميعها تحرم أفراداً أو فئات معينة من فرصة الحصول على عمل، بينما يجد الآخرون تلك الفرصة متاحة له. فقد أكد أحد المسئولين في وزارة التربية أن ظروف التعيين التي انتشرت بعد عام (2003) والتي اعتمدت على المحاصصة وتفضيلات المحسوبية السائدة لدى بعض الإدارات السيئة في وزارة التربية جاءت بشخصيات لا تستحق أن تحمل صفة موظف في مهنة التعليم(1). ونتيجة لذلك تراجعت المسيرة العلمية في العراق ودب الفساد في مفاصل المؤسسات التعليمية العراقية، حيث كشفت الرقابة القانونية أكثر من (2769) حالة تزوير شهادات علمية خلال عامي (2008/ 2009)(2).

كذلك كشفت تقارير رسمية عن وجود حالات تلاعب واضحة في تصحيح الدفاتر الامتحانية لطلبة المراحل الثانوية في بعض المحافظات العراقية ذات الأغلبية السنية، أدت إلى ارتفاع نسب الرسوب في هذه المحافظات، بينما على العكس من ذلك حصل طلاب المحافظات العراقية ذات الأغلبية الشيعية على نسب نجاح عالية بشكل لافت للنظر خلال العام الدراسي (2009/ 2010)، وكل ذلك حصل نتيجة سيطرة الأحزاب الطائفية على قطاع التعليم في العراق وتدخلهم في سير الامتحانات العامة والعمل على تسهيل نجاح طلاب طائفة محددة بشكل غير قانوني ومنع طلاب فئات أخرى من النجاح في الامتحانات(3).

هذا إضافة إلى تكرار حالات بيع أسئلة الامتحانات والسماح بالغش في الامتحانات، ناهيك عن أن حكايات الدروس الخصوصية أصبحت من الوضوح والعلنية إلى درجة تؤكد الإفلاس التام للمؤسسة التعليمية في العراق. وهذه الأمثلة تعطي دليلاً على تأثير الفساد الإداري في تأهيل أفراد محددين وتمكينهم من الحصول على فرص العمل وحجبها عن أفراد آخرين، حتى وظائف الدولة التي تطرقنا إليها سابقاً من حفظ الأمن، وتطوير وإعمار واقتصاد، يتم تأديتها بعيداً عما هو مرسوم لها، وساهم ذلك بشكل أو بآخر على تفاوت فرص العمل بين المواطنين، بل إن تنفيذها بشكل صحيح، يقتصر على مناطق ذات انتماء طائفي أو قومي له نفوذ سياسي، فتتوفر ظروف العمل لأفراد تلك المناطق، أو تخصص درجات وظيفية لها، بينما تعاني مناطق أخرى من عدم توفر تلك الخدمات، وهذا يناقض مبدأ

(1) انظر: واقع النظام التعليمي في العراق، مقالة منشورة في موقع الرائد نت، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://:al-raeed.net/news/preview.php?id=783.

(2) التقرير الرسمي لمفتشي وزارة التعليم العالي في العراق، منشور على شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://:www.elaph.com/web/newspapers/2009/9/4.

(3) ديرك أدريانسنز، العراق – غش وفساد واسعا النطاق في التعليم العالي، مجلة المستقبل العربي، العدد 371، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يناير 2010، ص138 – 143.

العدالة الاجتماعية بوصفها مجالاً من مجالات وظيفة الدولة الحديثة[1].

ومن ناحية أخرى، ارتبطت فرصة الحصول على وظيفة في إحدى مؤسسات الدولة بالرشوة، إذ تحجب الوظائف عن الراغبين في التعيين، وتباع لمن يستطيع أن يدفع، إذ يقوم الباحثون عن وظيفة بدفع مبالغ طائلة لأحد المسئولين أو الوسطاء، من أجل الحصول على وظيفة، كما استخدمت الوساطة والمحسوبية في عملية الحصول علي عمل معين، وسعت فئات حزبية ذات نفوذ سياسي لتوفير عمل لمؤيديه، ومتى ما قامت إجراءات التوظيف والترفيع في المؤسسات الرسمية على أساس المحسوبية أو الرشوة فإنها ستؤدي إلى إقصاء الآخرين والقضاء على مبدأ تكافؤ الفرص، وارتفاع نسبة الفئات المهمشة (Vulnerable Groups) في المجتمع[2].

ولا ننسى أيضاً دور الفساد الإداري في اهتزاز قيم الوعي القانوني والاجتماعي لدى أفراد المجتمع العراقي، فالعجز المزمن في مواجهة مشكلة الفساد الإداري من قبل الدولة، وعدم فاعلية الأجهزة الحكومية التي يقع على عاتقها مسئولية محاربة الفساد الإداري في العراق، أدى إلى فقدان ثقة المواطنين في مشروعية المؤسسات القانونية والمختصة بمحاربة الفساد الإداري، وضعف الاعتماد عليها عند الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري. هذا إضافة إلى إضعاف قيم الولاء والمشاركة في العمل الإنتاجي المبدع، إضافة إلى انتشار قيم الاغتراب واللامبالاة والسلبية تجاه المصلحة العامة، وغير ذلك من القيم الاجتماعية المعوقة للتنمية الاجتماعية. ناهيك عن أن الفساد الإداري ولد فساداً عامًّا اشتمل على الأفراد والموظفين العاديين الذين يعملون في الجهاز البيروقراطي، وعمل على تقليص روح الانتماء والالتزام بمعايير الشرعية في العمل الوظيفي، وتكمن خطورة ذلك عندما يتقاضى كبار البيروقراطيين (عمولات) غير شرعية، حيث يؤدي هذا إلى غياب القدوة الإدارية لدى باقي الهرم البيروقراطي، ويدعم قيم الفساد، وبالتالي أصبح المجتمع العراقي يفتقد إلى الموظف المثالي الذي ينبغي أن يكون الحارس العزيز للأخلاق[3].

وفي هذا الإطار يؤكد (دور كايم) أن الفرد يجعل نفسه في مواجهة مجتمع يعد قوة أسمى منه، عليه أن ينحني أمامها، ويقول في ذلك: (إن المجتمع يخلق أفراده على غراره ، وما هم سوى أدوات لإشباع حاجاته الأساسية)[4]، وحين يتفكك البناء المعياري، وتضعف قوة الضبط التي يتمتع بها، فإن سلوك

---

(1) نور يحيى يوسف، مصدر سابق، ص89 – 90.

(2) سعيد محمد الخلفاوي، مصدر سابق، ص129 – 130.

(3) سالم توفيق النجفي، مصدر سابق، ص822 – 823.

(4) علي ليلة، موقع مدرسة فرانكفورت على خريطة النقد الاجتماعي – مكانتها وإسهامها، سلسلة كتب قضايا فكرية، دار الثقافة الجديدة، الكتاب التاسع والعاشر، القاهرة، نوفمبر 1990، ص156.

الأفراد يتعرض - بدوره وبنفس الدرجة - للارتباك والفوضى، ويجد الفرد نفسه أمام اختبارات عديمة المعنى، وهذه الحالة من التفكك المعياري، وانهيار فعالية المعايير في التأثير على سلوك الأفراد هي ما يطلق عليها (الأنومي)[1].

ويرى (دوركايم) أن (الأنومي) ظرف اجتماعي وثقافي عام، يسود المجتمع، فيحدده بأنه الحالة الانفعالية التي يفتقد في إطارها المجتمع امتلاك أية معايير، أو قيم اجتماعية قادرة على توجيه السلوك على المستوى الفردي أو الاجتماعي، بحيث تصبح القيم والمعايير الخاصة هي المتحكمة في السلوك[2].

ويبرز ذلك بشكل واضح في المجتمع العراقي من خلال ضعف أنساق البناء الاجتماعي بسلطاتها على الأفراد، من دون مقابلة حاجاتهم المنشودة في أغلب فترات هذا المجتمع؛ الأمر الذي أضعف من العلاقة الواضحة بين الفرد والدولة، واختفت عملية بناء المجتمع، وتحولت إلى فوضى وتضارب في المصالح؛ ما أدى إلى انحراف الكثير من الأفراد وتلبسهم بعقلية لا معيارية فوضوية في حياتهم[3].

ومن الممكن أن نذكر بعض الأمثلة التي تشير إلى اختراق اللامعيارية لسلوكيات الموظفين في المؤسسات الإدارية العراقية:

1- عدم الانصياع بشكل أو بآخر للقوانين، سواء باعتقادهم بأنها خاطئة أو لا تلائم حاجاتهم، أو انحرافهم بشكل قصدي عنها، لوجود خلل مرضي فيهم.

2- التصرف بفردية عالية في اتخاذ القرارات الإدارية من دون الرجوع إلى الصواب، والاستهانة بالصلاحيات الممنوحة لدى الموظف لصالح المصالح الشخصية وعلى حساب المصلحة العامة.

3- لا يرضى كثيراً من الموظفين انتقادات الآخرين لهم على أخطائهم أو تجاوزاتهم على القانون، وبالمقابل فإنهم يحبون المديح والثناء الدائم حتى لو كان ذلك كذباً ورياءً ونفاقاً.

4- الازدواجية في اتخاذ الموظف للقرارات الإدارية، حيث يغير آراءه ومواقفه حال شعوره بأن مصلحته الذاتية قد تضررت من جراء بقائها في وضعها السابق، أو أن القيم التقليدية تفرض على الموظف مجاملة ومساعدة أصدقائه وأقربائه في العمل.

---

(1) السيد محمد الحسيني، نحو نظرية اجتماعية نقدية، سلسلة علم الاجتماع المعاصر، مطابع سجل العرب، ط1، القاهرة، 1982، ص110.

(2) علي ليلة، العالم الثالث مشكلات وقضايا، دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1985، ص49 - 50.

(3) مازن مرسول محمد، سوسيولوجيا الأزمة - المجتمع العراقي نموذجاً، مؤسسة العارف للمطبوعات، بيروت، 2008، ص65.

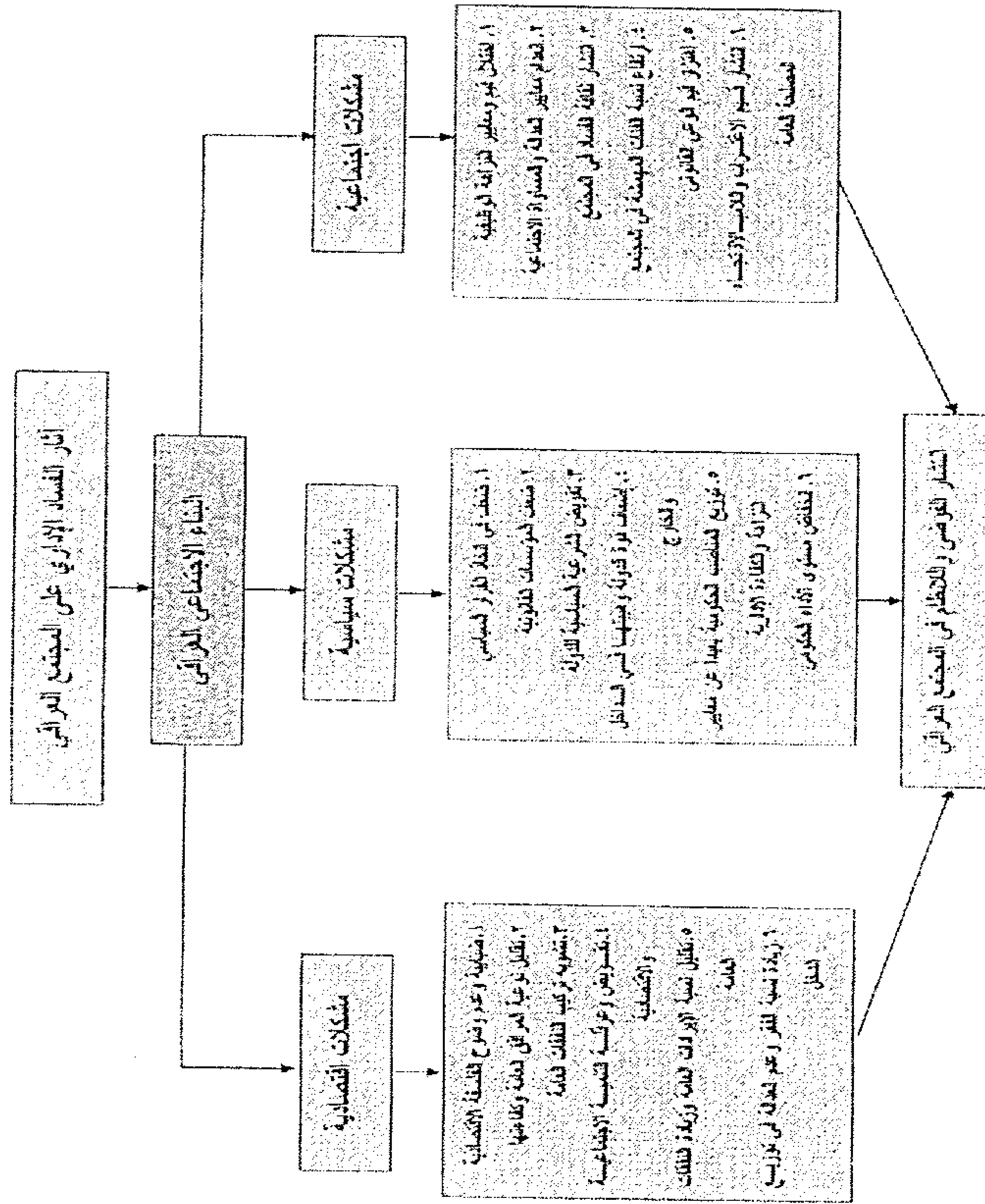
5- طغيان القيم المادية في العمل الوظيفي عوضاً عن القيم الإنسانية الأصيلة، وذلك من خلال اعتبار المال عصب الحياة فلا بد من توفيره بأي شكل من الأشكال، وذلك على حساب القيم والمعايير الرسمية السائدة في العمل الإداري.

ومن خلال ما تقدم نجد أن ظاهرة الفساد الإداري في ظل غياب المعالجة، تجذرت وتفاقمت حتى أضحت أشبه بنمط الحياة. فجاز الحديث عن ثقافة الفساد، بعد أن بات الفساد يتحكم في سلوك الناس والعلاقات الاجتماعية فيما بينهم، وكذلك جاز الحديث عن مجتمع الفساد، إذ أخذ يتغلغل في بنية المجتمع العراقي ونسيجه الاجتماعي، فالمجتمع الذي يغدو فيه كل شيء بثمن يقاس بالدولار أو الدينار، نخشى أن يكون الفساد قد أضحى في حياتنا العامة من صلب ثقافة المجتمع، ويكون المجتمع حينئذ قد ابتلي بثقافة الفساد.وعلى ضوء تفشي مثل هذه الثقافة الانحرافية أضحى المال عصب الحياة، ومعياراً للإنجاز، ومعياراً للوجاهة والسطوة، بل أصبح المال في بعض القضايا هو الوسيلة لإحقاق الحق أو بلوغ مآرب أو الفوز بمنصب، ولم يعد للشعور بالواجب الإداري مكان، ولا للمسئولية العامة اعتبار، ولا للضمير الوظيفي أو المهني، ولا للالتزام الوطني وزن.

وثقافة الواسطة هي من صلب ثقافة الفساد، فالمرء في العراق اليوم لا يصل في أكثر الحالات بكفاءته أو جدارته، أو مزاياه، بل بوساطة أهل الحل والربط، أصحاب السطوة والنفوذ، وغالباً ما تقترن الواسطة بثمن، والثمن قد يكون ماليًا أو سياسيًا، تدخل في حسابه اعتبارات عشائرية أو مذهبية أو طائفية أو مصلحية. وعندما يغدو الفساد من صلب ثقافة المجتمع، يصعب معالجته، حتى لا نقول يستحيل علاجه. فالفساد لا ينتج إصلاحاً بل ينتج مزيداً من الفساد، والمشكلة أن الفاسد لا يرى في فساده عيباً، بل يتوجس من الإصلاح وربما يعده انتحاراً. ومن هنا يمكن القول بأن الفساد يشكل طوقًا، سيما عندما يصبح نمط الحياة في المجتمع، يحتاج إلى من يكسره بقوة خارقة، وإذا ترك النظام على فساده، فقد لا يولد القيادة المجتمعية الكفيلة بكسر الحلقة المؤثرة، وربما يستمر الفساد ويتفاقم إلى مدة طويلة من الزمن[1].

---

(1) عدنان ياسين مصطفى، الأمن الإنساني على مفترق الطرق، مصدر سابق، ص40.



شكل رقم (٤) يوضح آثار الفساد الإداري على المجتمع العراقي(*)

(*) الشكل البياني من تصميم وأفكار الباحث.

الاستنتاجات:

في هذا الفصل من الدراسة عرضنا بعض ملامح جرائم الفساد الإداري ومظاهره في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي، استناداً إلى إحصائيات هيئة النزاهة العامة، إضافة إلى الكشف عن أبرز الآثار السياسية والاجتماعية والاقتصادية لهذه الظاهرة السلبية على المجتمع العراقي، حيث توصل الدارس إلى مجموعة من الحقائق، من أبرزها أن الفساد الإداري الذي استشرى في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي يشكل ظاهرة جديدة تتصل بمعنى إبادة الدولة والمجتمع والحياة معاً، إذ إن الفساد المالي المستند

إلى ضعف وتلاشي المسئولية عن المال العام والحس الوطني والاعتزاز بالهوية الوطنية العراقية قد أدى إلى فوضى في تصريف الأموال في مرافق الدولة المختلفة، وساهم في تقويض خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وقد شجع الاحتلال الأمريكي أنماطاً عديدة من الفساد الإداري من خلال تدميره للبنية المؤسسية للدولة العراقية ونشر العناصر الفاسدة في مختلف مفاصل الدولة، إذ تقلص دور الدولة في السيادة على مصادر مواردها وثروتها النفطية. وبدلاً من ذلك أصبحت مافيا الجريمة والنخب السياسية المرتبطة بالمصالح الأمريكية هي المتحكمة بمصادر المجتمع العراقي وثرواته، بحيث أدت ممارستها لعمليات الفساد الإداري إلى تعرض المؤسسات الحكومية العراقية لأكبر عملية نهب في التاريخ.

إضافة إلى ذلك يؤدي الفساد الإداري إلى نتائج سياسية واقتصادية في غاية الخطورة، فهو يؤدي أولاً إلى الانخفاض في مستوى الأداء الحكومي، ويشيع أجواء من عدم الثقة بين المواطن والدولة، وينشر الإحساس بالظلم والحرمان لدى معظم شرائح المجتمع العراقي، ويؤدي ثانياً إلى تقويض الشرعية السياسية للدولة، وتتوارد الأخبار عن قيام دول مجاورة للعراق بالسيطرة على عدد من الحقول النفطية العراقية، مستغلة ضعف السلطة المركزية في العراق. هذا إضافة إلى عمليات التهريب المنظمة للنفط العراقي التي تتم عبر شط العرب والخليج العربي من قبل كبار المسئولين العراقيين في الدولة دون رقيب أو رادع قانوني. أما فضائح الفساد الحكومي التي أضحت ظاهرة دائمة، فقد وضعت العراق في أعلى قائمة دول العالم الأكثر فساداً، ضمن تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام (2010) بعد الصومال وماينمار. ومؤخراً برزت إلى السطح ظاهرة الحرائق في المؤسسات الحكومية العراقية، وخصوصاً في وزارات الدولة والبنوك والمصارف العراقية التي تشير إلى محاولات مقصودة ومتعمدة من قبل كبار المسئولين والموظفين الحكوميين لإخفاء الآثار وتدمير الأدلة على جرائم السرقة والفساد المالي بمليارات الدولارات وتهريبها إلى خارج البلاد[1].

(1) كشفت تقارير أمنية عراقية أن الحريق الكبير الذي اندلع في بناية مصرف الرافدين الرئيسي في مدينة بغداد في شهر فبراير من عام (2008) كان مدبرًا ومخططًا له، بهدف طمس الكثير من السجلات المالية الموجودة في هذا المصرف وإتلافها، والتي تكشف عن تورط عناصر مرتبطة بالحكومة العراقية مع الحكومة الأمريكية في اختلاس المليارات من الدولارات من خزينة العراق وتهريبها إلى الخارج لصالح عصابات إجرامية متواطئة مع سلطات الاحتلال الأمريكي. للمزيد من المعلومات انظر: اختلاس المليارات من الدولارات من خزينة العراق وتهريبها للخارج لصالح عصابات إجرامية متواطئة مع سلطات الاحتلال الأمريكي. انظر: صحيفة الاتجاه الآخر، العدد 394، بغداد، مارس 2008، ص4.

الفصل السابع

الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية

الفصل السابع

الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية

تمهيد:

لكل بحث أو دراسة علمية إطار منهجي يتم من خلاله وضع الخطوط العريضة لسير ذلك البحث أو تلك الدراسة، وبذلك فإن الطرق المنهجية الصحيحة تهدي الدارس إلى الطريق السليم الذي ينبغي أن يسلكه في أثناء قيامه بالبحث، فيبتعد عن الأهواء الشخصية والأحكام المسبقة التي من الممكن أن تنحاز إلى فكرة معينة ضد أخرى، وتساعد الدارس على تحقيق قدر من الدقة والتتابع المنطقي في تناول الظاهرة المدروسة، وبالتالي يساعده ذلك على تحقيق الغاية من بحثه في فهم الظاهرة المدروسة، وتحديد العوامل والظروف التي تتحكم في نشأتها وتغيرها، كما أن اتباع الدارس لخطوات مقننة يساعده على فهم السبل المتبعة في تناول الظاهرة المدروسة، وبالتالي يمكن إعادة التناول بنفس الخطوات للتحقق من احتمالات الثبات والتغير بالنسبة للظاهرة المدروسة.

وإذا كانت طبيعة الدراسة هي التي تحدد طريقة الدراسة، فإن الطريقة المنهجية بدورها هي التي تحدد الأداة أو الأدوات التي تجمع بواسطتها البيانات، ومعنى هذا أن كل دراسة في الوقت الراهن لا تليق بها طريقة واحدة، بل قد تتعدد طرق دراسة موضوع معين وفقاً لمبدأ التعدد المنهجي الذي يدعو إلى عدم الاعتماد على طريقة واحدة في دراسة أي ظاهرة أو مشكلة، وإنما يصلح مع كل دراسة منهجان أو أكثر، وذلك لإثراء البحث وتعميق الظاهرة المدروسة، وخاصة أن هناك بعض الطرق المنهجية التي تستخدم في البحوث والدراسات الكمية ذات المدة أو المجال الأوسع بشريًا وجغرافيًا، وهناك طرق تستخدم في الدراسات النوعية أو الكيفية التي تهدف إلى الوصول إلى عمق وتفصيلات في البيانات أكثر من اتساع المدى أو المجال مثل دراسة الحالة، وهناك طرق أخرى تجمع بين الجانبين الكمي والكيفي، مثل طريقة تحليل المضمون.

وسوف نحاول من خلال هذا الفصل توضيح الإجراءات المنهجية للدراسة من خلال عرض نوع الدراسة ومناهجها، وكذلك تحديد الفرضيات التي يحاول الدارس إثباتها، ثم كيفية اختياره لعينة الدراسة، وكذلك تحديد أدوات الدراسة وحدودها الزمانية والمكانية والبشرية. وأخيراً أهم الوسائل الإحصائية المستخدمة *لاستخلاص النتائج من بيانات البحث الميداني.*

أولاً: نوع الدراسة:

تعد هذه الدراسة وصفية تحليلية، ومثل هذه الدراسات تهدف إلى تقرير خصائص ظاهرة معينة أو موقف تغلب عليه صفة التحديد، حيث تعتمد على جمع الحقائق وتحليلها وتفسيرها لاستخلاص دلالاتها، وتصل عن طريق ذلك إلى إصدار تعميمات بشأن الموقف أو الظاهرة التي يقوم الدارس بدراستها [1].

وحسب تعريف (بيست Best) فإن البحوث الوصفية تهتم بالظروف والعلاقات القائمة، والممارسات الشائعة والمعتقدات ووجهات النظر والقيم والاتجاهات عند الناس، والعمليات الجارية والتأثيرات التي يستشعرها الأفراد، والتيارات والاتجاهات الآخذة في النمو، ويهتم البحث الوصفي في بعض الأحيان بدراسة العلاقة بين ما هو كائن وبين بعض الأحداث السابقة، والتي تكون قد أثرت – أو تحكمت – في تلك الأحداث والظروف[2].

وجاء اختيارنا للطريقة الوصفية انسجامًا مع أهداف الدراسة التي تتوخى الوقوف على دور سياسات الاحتلال الأمريكي في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق، ومن هنا جاء استخدامنا لمنهج المسح الاجتماعي بطريقة العينة عن طريق استخدام أداتي الاستبيان والمقابلة، ثم القيام بتحليل البيانات التي تم جمعها في مجتمع البحث، والخروج بنتائج تفسيرية، للوصول إلى حلول موضوعية وعملية، إذ يهدف البحث الوصفي إلى الإجابة على الأسئلة المتعلقة بموضوع الدراسة، كما أنه يحدد الأشياء ويصفها كما هي، فهو يشير إلى درجة خطورة المشكلة ومداها، وعندما تتوافر مثل هذه المعلومات، يمكن اتخاذ الخطوات اللازمة لحل المشكلة وعلاجها.

ثانياً: منهجية الدراسة:

يعد تقدم البحث العلمي رهيناً باعتماد المنهج العلمي الصحيح، ومن هنا كان الاهتمام البالغ بتقنين مناهج البحث العلمي في مختلف العصور إلى وقتنا الحاضر، إذ إن الإلمام بمناهج البحث العلمي

---

(1) عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، مصدر سابق، ص 202.

(2) إبراهيم أبراش، المنهج العلمي وتطبيقاته في العلوم الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص151.

يمكن العلماء والباحثين من إتقان البحث العلمي، وتلافي الكثير من الخطوات المتعثرة والتي يمكن أن تعرقل مسيرة البحث العلمي وتضعف نتائجه الموضوعية[1].

والمنهج هو طريقة البحث التي يستعملها الدارس في جمع المعلومات وتصنيفها وتحليلها والاستفادة منها في الدراسة العلمية التي يزمع إجراءها[2].

ويعرف كذلك بأنه مجموعة المبادئ والأساليب العلمية التي تؤمن إطاراً تحليليًا للبحث، يؤدي إلى الكشف عن الحقيقة بواسطة طائفة من القواعد والطرق العلمية المنظمة التي تهيمن على سير عمليات البحث وتحدد مجالاتها الأساسية حتى يصل إلى النتيجة المطلوبة[3].

وفي الواقع إنه لا يوجد منهج واحد في العلوم الاجتماعية وإنما تتعدد المناهج بتعدد أغراض العلوم الاجتماعية ومجالاتها، كما أنها تتعدد أيضًا بتعدد البيئات الاجتماعية والمصالح والأيديولوجيات. فإذا كان هدف المنهج العلمي في العلوم الاجتماعية هو الوصول إلى الحقيقة فإن الحقيقة في هذا الميدان نسبية ومؤدلجة. وفي هذا الصدد يقول (تيزيني): نحن نعيش الآن مرحلة تعددية لا يستطيع أي منهاج أن يدعي لنفسه السيادة والتفرد في أي مجال[4].

ولغرض الوصول إلى الأهداف التي يسعى الدارس إلى تحقيقها، قام الدارس باستخدام المناهج الآتية:

1- منهج المسح الاجتماعي:

يشكل منهج المسح الاجتماعي أحد مناهج البحوث الوصفية (method descriptive) التي تقوم على جمع البيانات الاجتماعية وتحليلها عن طريق أدوات بحثية كالمقابلة أو الاستبيان من أجل الحصول على معلومات من عدد كبير من الناس المعنيين بالظاهرة محل البحث[5]، علماً بأن هذا المنهج يصنف إلى صنفين هما المسوح الشاملة التي تقوم بدراسة شاملة لجميع مفردات المجتمع، والمسح بطريقة العينة، وهو الذي يكتفى فيه بدراسة عدد محدود من الحالات أو المفردات في حدود الوقت والجهد والإمكانيات

---

(1) ناهدة عبد الكريم حافظ، مقدمة في تصميم البحوث الاجتماعية، مطبعة المعارف، بغداد، 1981، ص5.

(2) إحسان محمد الحسن، موسوعة علم الاجتماع، مصدر سابق، ص599.

(3) أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1996، ص193.

(4) Kaplan, A. The Conduct of Inquiry (Intertext Books. Aylesbury)1973,p23

(3) إبراهيم أبراش، مصدر سابق، ص152.

المتوفرة لدى الباحث، وهذا النوع هو الذي يغلب استخدامه بين الباحثين؛ نظراً لمزاياه التي سبق الإشارة إليها[1].

وقد اعتمد الدارس منهج المسح الاجتماعي بطريقة العينة، وذلك من خلال اختيار عينة محددة من الموظفين العاملين في المؤسسات الرسمية في محافظة نينوى، وكان الغرض من اختيار هذه العينة هو قياس اتجاهات أفرادها حول المتغيرات المسئولة عن تفشي ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003)، مستخدماً الاستبيان والمقابلة المعمقة أداتين رئيسيتين لجمع البيانات من المبحوثين.

2- منهج المقارن:

يستعمل المنهج المقارن في مقارنة ظاهرة اجتماعية بظاهرة اجتماعية أخرى في المجتمع نفسه ولكن عبر مراحل زمنية مختلفة، أو مقارنة الظاهرة الاجتماعية أو الطبيعية بالظاهرة نفسها في مجتمع آخر أو في المجتمع نفسه خلال مراحل زمنية مختلفة [2].

ويستطيع الدارس من خلال المنهج المقارن اكتشاف الخصائص الكلية للظاهرة المدروسة في ماضيها وحاضرها أو مستقبلها، وذلك من خلال توضيح وإبراز الصفات المتشابهة والمختلفة بين ظاهرتين أو مجتمعين ومعرفة درجة التطور أو التقهقر للظاهرة بمرور الزمن [3].

وبعد إجراء المقارنة يقوم الدارس باشتقاق قوانين عامة تفسر طبيعة المسار العلمي للظاهرة قيد الدراسة والبحث [4]. لذا فالمنهج المقارن يدرس الظاهرة الاجتماعية في مجتمعات مختلفة في النقطة الزمنية نفسها، ويدرس الظاهرة ذاتها في مجتمع واحد عبر مراحل زمنية مختلفة، وبعد هذه الدراسة يقوم باشتقاق قوانين عامة تفسر طبيعة الظاهرة ليس في مجتمع واحد بل في جميع المجتمعات [5].

وقد وظفت الدراسة المنهج المقارن في عدة فصول ومباحث، إذ استخدمنا هذا المنهج في الفصل الأول في تحديد المفاهيم والمصطلحات العلمية، إذ لم نكتفي بدراسة مفهوم واحد بل درسناه في عدة زوايا، وذلك من خلال ذكر أكثر من تعريف وبعدها اشتققنا مفهوماً إجرائياً. فضلاً عن أن الدارس

---

(4) عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، مصدر سابق، ص 229 – 230.

(2) عبد اللطيف عبد الحميد العاني ، المدخل في علم الاجتماع، مطابع التعليم العالي، بغداد، 1990، ص36.

(3) معن خليل عمر، الموضوعية والتحليل في البحث الاجتماعي، دار الأفاق الجديدة، ط1، بيروت، 1983، ص100.

(4) إحسان محمد الحسن ، المدخل إلى علم الاجتماع، دار الطليعة، بيروت، 2000، ص44.

(5) المصدر نفسه، ص45.

أستخدم المنهج المقارن في فصل الدراسات السابقة من خلال مقارنة الدراسات الأجنبية، كذلك استخدمنا هذا المنهج في مقارنة النتائج التي توصلنا في الدراسة الحالية مع النتائج التي توصلت إليها الدراسات السابقة.

ثالثاً: فرضيات الدراسة:

إن كلمة فرض هي ترجمة لكلمة (Hypothesis) الإنجليزية والتي تعني شيئًا أقل من الأطروحة أو فرضية لم تؤكد بعد، فالدارس يعمل على تأكيد الفرض أو رفضه، فإذا ثبت صحة هذا الفرض بعد أن يقوم الدارس بجمع المعلومات والبيانات من مجتمع البحث وتحليلها، فإن الفرض يتحول إلى نظرية، أما إذا أثبت البحث والبيانات المجمعة عدم صحة هذا الفرض، فإنه يسقط ويتم تبني فرض جديد[1].

وتشير الفرضية في إطار منهجية البحث العلمي إلى التعميمات التي لم تثبت صحتها بعد، والتي يحاول الدارس أن يتحقق من صدقها ليسترشد بها في فهم الظواهر الاجتماعية في مجتمع الدراسة[2].

ولا شك أن الفرضيات التي يضعها الدارس تعد من مقومات البحث الأساسية، ومن خلالها يستطيع أن يثبت صحة المعلومات التي يحاول الكشف عنها أو خطأها. ورغم أن الفرضية هي تعميم أولي يعنى بالعلاقة بين متغيرين أو أكثر، ويتنبأ بنتيجة التجربة، إلا أن لها دوراً كبيراً في توجيه البحث إلى الحقائق التي يبحث عنها من خلال الدور الذي يقوم به في الكشف عن العلاقات بين الظواهر[3].

واستنادًا إلى طبيعة الدراسة ومضمونها، وفي ضوء الأهداف المحددة للدراسة، فقد تم صياغة وبلورة الفرضيات الآتية، لتكون الأرضية التي تفترشها الدراسة سعياً وراء إثباتها أو نفيها، والفرضيات التي نروم اختبارها في بحثنا مقسمة كالآتي:

1 - الفرضيات الخاصة بملامح الفساد الإداري ومظاهره في العراق:

أ - أن جرائم الفساد الإداري تنتشر في المؤسسات الخدمية أكثر من بقية المؤسسات البيروقراطية الأخرى.

---

(1) إبراهيم أبراش، مصدر سابق، ص 239.

(2) عبد الباسط محمد حسن، مصدر سابق، ص 182.

(3) إبراهيم البيومي غانم، مناهج البحث وأصول التحليل في العلوم الاجتماعية، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2008، ص 42- 43.

ب –أن جرائم الفساد الجنائي أكثر أنواع جرائم الفساد الإداري انتشارًا في المؤسسات البيروقراطية العراقية.

ج –أن جرائم الفساد الإداري شهدت تحولاً نوعيًا في العراق بعد عام (2003).

2- الفرضيات الخاصة بالآثار السلبية للفساد الإداري:

أ- أن الفساد الإداري يؤدي إلى انتشار ثقافة الفساد في المؤسسات البيروقراطية.

ب- أن ظاهرة الفساد الإداري تؤدي إلى ضعف الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية.

ج –أن الفساد الإداري يؤدي إلى استنزاف الموارد الاقتصادية للمؤسسات البيروقراطية.

3- الفرضيات الخاصة بعوامل الفساد الإداري:

أ –توجد علاقة بين سياسات الاحتلال الأمريكي وتنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

ب –توجد علاقة بين اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) وتنامي ظاهرة الفساد الإداري.

ج –توجد علاقة بين اختلال بناء المؤسسات الإدارية العراقية ووظائفها بعد عام (2003) وتنامي ظاهرة الفساد الإداري.

د –توجد علاقة ارتباط بين اختلال المؤسسة القانونية العراقية بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري.

هـ –توجد علاقة ارتباط بين اختلال الوعي الاجتماعي للموظفين حول محاربة الفساد الإداري بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

و –توجد علاقة ارتباط بين اختلال قيم النزاهة الوظيفية بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

ز –توجد علاقة ارتباط بين اختلال مرتبات الموظفين بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

ط –توجد علاقة بين غياب المعايير التعليمية في المؤسسات البيروقراطية العراقية واختلال الأداء الإداري للموظفين.

ي –توجد علاقة بين حدوث خلل في طبيعة الاتصالات بين المستويات الإدارية المختلفة وزيادة ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

رابعاً: تحديد مجالات الدراسة:

من الخطوات المنهجية في تصميم البحوث الأكاديمية - تحديد الدارس مجال بحثه، للحصول على الكثير من المعلومات والحقائق التي لم يكن الجانب النظري قد أوضحها أو تغافل عنها، إذ يتطلب ذلك تحديد المجالات الزمانية والمكانية والبشرية للبحث، فتحديد هذه المجالات لا تقتصر فائدته على حصر جهد الدارس من هذا الموضوع أو ذلك المكان أو في هذه المدة فقط ولكنه مفيد ليدرك القارئ من خلال هذا التحديد مدى إمكانية تطبيق نتائج البحث ضمن مجال زمني ومكاني محدد[1].

وقد تمثلت مجالات دراستنا الميدانية فيما يأتي:

1- المجال المكاني:

اختار الدارس جامعة الموصل ومديرية التربية ودائرة الصحة ومديرية الضرائب العقارية ودائرة الكهرباء في مدينة الموصل، لتكون المجال المكاني للبحث الميداني.

2- المجال الزماني:

تم تحديد الفترة الزمنية للدراسة، بدءاً من تاريخ (1/ 6/ 2011)، حيث بدأت عملية جمع البيانات من المبحوثين، وانتهاء بتاريخ (31/ 12/ 2011)، حيث انتهت في هذا التاريخ عملية تفريغ البيانات وتحليلها وتفسيرها واستخراج النتائج الرئيسية للدراسة.

3- المجال البشري:

نعني بالمجال البشري عدد السكان أو الأفراد الذين سوف تسحب منهم العينة، وبلغ عددهم (600) من الموظفين العاملين في بعض المؤسسات الحكومية في مدينة الموصل تم اختيارهم عن طريق العينة العشوائية البسيطة لتكون الحدود المعمول بها في المجال البشري.

خامساً: تحديد حجم العينة:

إن حجم العينات أمر مختلف عليه، وهناك بعض الاعتبارات التي يأخذها أي باحث عند اختيار العينة وتحديد الحجم الأمثل لها، ومن أهمها: حجم مجتمع الدراسة، ومدى التباين بين أفراد ذلك المجتمع، والوقت والإمكانات المتاحة للباحث، ودرجة الدقة التي يسعى إلى تحقيقها.

ونظراً لكبر حجم مجتمع البحث (الموظفين) وصعوبة إجراء حصر شامل لجميع الموظفين العاملين في المؤسسات البيروقراطية العراقية، فإن الدارس لا يجد وسيلة أخرى يستطيع الاعتماد عليها سوى

---

(1) صالح بن محمد العساف، دليل الدارس في العلوم السلوكية، الرياض، 1995، ص52.

الاكتفاء بعدد محدد من الموظفين، ثم يقوم بدراسة هذه الحالات الجزئية ويحاول تعميم صفاتها على المجتمع الكبير. وتسهيلاً لإجراءات الدراسة الميدانية ارتأى الدارس اختيار عينة قصدية طبقية من موظفي الدوائر الرسمية في محافظة نينوى بوصفهم جزءاً من موظفي الدوائر الحكومية في عموم محافظات العراق، وذلك لقياس اتجاهات هؤلاء الموظفين حول طبيعة الفساد الإداري وأسبابه في دوائر العمل الرسمية. وقد كانت هنالك أسباب عديدة أثرت في اختيار حجم محدد من الموظفين أبرزها (ضيق الوقت، وكبر مجتمع البحث، وعدم تجانس الموظفين، ومحدودية الإمكانيات المالية للدارس الذي تحمل الأعباء المالية لدراسته).

وقد استعان الدارس بمعادلة البروفيسور (موزر Moser) لتحديد حجم العينة، وهذه المعادلة تمثلت بالآتي:

$$\text{ن د} = \frac{\text{ع م}^{2}}{\text{ع س}^{-}\,\text{د}2}$$

حيث إن:

ن د= حجم العينة المطلوب استخراجها.

ع م^{2}= الانحراف المعياري لمجتمع البحث.

ع س¯ د2= الانحراف المعياري للوسط الحسابي للعينة والذي يمكن استخراجه كما يأتي:

$$\text{ع س}^{-}\,\text{د}^{2} = \frac{\text{حد الثقة الإحصائية أو درجة الدلالة للوسط الحسابي لمجتمع البحث}}{\text{درجة الدلالة الإحصائية لمستوى ثقة 95٪ و 99٪}}$$

وبما أن مجتمع البحث هو غير متجانس لأنه متكون من موظفين يختلفون في صفاتهم ومستوياتهم التعليمية وأصولهم الاجتماعية، فقد قدرنا الانحراف المعياري لمجتمع البحث بـ (17) درجة وعلى مستوى ثقة (59٪)، وبدرجة دلالة إحصائية (1.69)، وعند الثقة الإحصائية (1.5) درجة، وبعد ذلك قمنا بتعويض رموز المعادلة للحصول على حجم العينة المطلوبة وكما يأتي:

$$\text{ن د} = \frac{\text{ع م}^{2}}{\text{ع س}^{-}\,\text{د}2}$$

حيث إن:

$$\text{ع س}^{-}\,\text{د}^{2} \quad \frac{\text{حد الثقة الإحصائية 1.5}}{} \quad 0.5$$

= مستوى الثقة الإحصائية 1.96

إذن:

ن د= $\frac{(17)^2}{0.5}$ = 578 حجم العينة

وللضرورة الإحصائية تم إضافة (22) موظفاً، ليصبح مجموع العينة (600) موظف، موزعين بالتساوي على المؤسسات الحكومية الآتية:

1- جامعة الموصل.

2- مديرية تربية محافظة نينوى.

3- دائرة صحة محافظة نينوى.

4- مديرية الضرائب العقارية في الموصل.

5- دائرة الكهرباء في الموصل.

وقد أخذ الدارس بنظر الاعتبار عند اختيار العينة المذكورة للدراسة الميدانية عدة معايير أساسية في تحديد نوعية الموظفين المشمولين بالدراسة، أهمها:

أ-اعتمد الدارس على الموظفين العاملين في المؤسسات الحكومية لمدة عشر سنوات فأكثر والذين عايشوا ظروف العمل الإداري قبل الاحتلال الأمريكي وبعده، وذلك بهدف الكشف عن الحقائق والمتغيرات التي طرأت على واقع عمل هذه المؤسسات خلال الفترة المذكورة.

ب- ركز الدارس على اختيار الشرائح الوظيفية التي تحتل درجات إدارية وسطى ولديهم اطلاع أكبر على سير العمل الإداري في المؤسسات الرسمية المذكورة.

ج- اعتمد الدارس على التنوع في الوظائف الإدارية في المؤسسات الرسمية التي شملها الاختيار بحيث يشمل الموظفين في مختلف الأقسام الإدارية الوسطى والدنيا، بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من المصداقية في اختيار عينة الدراسة.

سادساً: وسائل جمع البيانات:

تعد مرحلة تجميع البيانات من مراحل البحث المهمة، فكل باحث عند دراسته لظاهرة معينة يقوم بتحديد نوعية البيانات اللازمة وشكلها لاختبار فروضه العلمية، ثم يقرر الطرق والوسائل المختلفة لجمع الأدلة والبراهين العلمية.

ويتوقف اختيار الدارس للأداة أو الأدوات اللازمة لجمع البيانات على عوامل كثيرة، بعضها يتعلق بطبيعة البحث ونوع البيانات المراد جمعها وحجم العينة [1].

وقد استعمل الدارس في هذه الدراسة أكثر من أداة لجمع البيانات التي تطلبتها الدراسة، ضماناً للحصول على بيانات دقيقة، وذلك لأن استعمال أكثر من أداة يجعل كل أداة مصدراً مهمًا لجمع المعلومات واشتملت هذه الأدوات على الآتي:

1 – الاستبيان (Questionnaire):

يشكل الاستبيان واحداً من أهم الأدوات التي يستخدمها الدارس المتخصص في العلوم الاجتماعية، حيث يتم من خلاله جمع المعلومات من المبحوثين بواسطة أسئلة مكتوبة على استمارة يقدمها الدارس بنفسه أو بواسطة البريد، حيث تكون الأسئلة منصبة حول معرفة الرأي العام والخاص ومواقفه وأحكام قيمية، أو حول الحقائق والظواهر الاجتماعية، على أن تكتب الأسئلة بلغة مبسطة ومفهومة وخالية من المصطلحات العلمية وبعيدة عن الإسهاب والإطناب، مستهدفة غرض الدراسة، ومتضمنة جملاً قصيرة وواضحة غير حاملة أفكارًا متعددة في آن واحد، وخالية من التكرارات وإعادة الأفكار أو تداخلها، ابتداءً من الأسئلة الرئيسية وانتهاء بالعموميات [2].

وبحكم طبيعة موضوع الدراسة وأهدافها وفرضياتها أعتمد الدارس على أداة الاستبيان لتعزيز الجانب الميداني في الدراسة، والتوصل إلى معلومات وبيانات تفيد في إثبات صحة التساؤلات المطروحة حول موضوع الدراسة، وعلى ضوء ذلك تم صياغة استبيان أولي يحتوي على مجموعة من المحاور أو البنود الأساسية التي يتضمنها موضوع الدراسة، ثم احتوى كل محور من محاور الاستبيان على مجموعة من الأسئلة تغطي جوانب موضوع الدراسة. وقبل أن يأخذ الاستبيان شكله النهائي عرضه الدارس على الأستاذ المشرف للإفادة من خبراته الأكاديمية، فتمت مناقشة كل سؤال وفقرة من أسئلة وفقرات الاستبيان، وفي ضوء تلك المناقشة تم تعديل بعض الأسئلة والفقرات وحذف البعض الآخر، ودمج المتشابه منها، لتتلاءم مع أهداف الدراسة وللتحقق من فرضياتها.

عرضت الاستمارة بعد إعداد شكلها المبدئي على مجموعة من المحكمين لمعرفة آرائهم حول مدى صلاحية كل سؤال وفقرة من الاستبيان في تحقيق قياس ما أعدت من أجله، وبعد ذلك تم الأخذ بآراء

---

(1) محمد ياسر الخواجة، البحث الاجتماعي، ط1، دار المصطفى للطباعة والنشر، طنطا، مصر، 2001، ص345

(2) معن خليل عمر، مناهج البحث في علم الاجتماع، مصدر سابق، ص242.

الأساتذة المحكمين وتوجيهاتهم وملاحظاتهم، وباتفاق الأغلبية تم استبعاد عدد من الأسئلة والفقرات ودمج الآخر، وتم إضافة أسئلة وفقرات أخرى، للوصول إلى حالة من القبول والترابط بين فقرات الاستبيان.

وقد كان من بين المحكمين عدد من الأساتذة المختصين في علم الاجتماع والذين لهم خبرة في تصميم البحوث الاجتماعية، وقد تم الأخذ بجميع آرائهم وملحوظاتهم حول الاستبيان، حيث كان عدد المحكمين (12) محكماً، خمسة منهم يمثلون جامعة عين شمس، وثلاثة يمثلون جامعة القاهرة، وأربعة يمثلون جامعة الموصل في العراق(*).

بعد أن قام الدارس بإجراء التعديلات اللازمة على الاستبيان، بناءً على آراء الأستاذ المشرف والمحكمين، تم وضع الاستبيان بصيغته النهائية، فأصبح الاستبيان بشكله النهائي مكوناً من (76) سؤالاً، وقد قسمت الأسئلة إلى محاور عديدة، حيث كانت جميع الأسئلة مغلقة، أي إن الإجابات يجب أن تكون محددة يضعها الدارس أمام كل سؤال، وتم مراعاة أن تكون الأسئلة واضحة وبسيطة وخالية من الغموض بصورة يسهل الإجابة عليها من قبل المبحوثين، إضافة إلى ذلك رتبت استمارة الاستبيان بشكل متسلسل وسلس بحيث أصبحت الأسئلة متصلة الواحدة بالأخرى اتصالا نظاميًا وعقلانيًا يعكس وحدة الموضوع.

(*) أسماء المحكمين:

1. أ.د. سعيد أمين ناصف/ كلية الآداب/علم الاجتماع / جامعة عين شمس.
2. أ.د. ثروت إسحق عبد الملك/ كلية الآداب / علم الاجتماع / جامعة عين شمس.
3. أ.د. مصطفى مرتضى / كلية الآداب / علم الاجتماع/ جامعة عين شمس.
4. أ.د. سعاد عطا/ كلية الآداب / علم الاجتماع / جامعة عين شمس.
5. أ.د. حسن الخولي/ كلية التربية للبنات / علم الاجتماع/ جامعة عين شمس.
6. أ.د. محمود فهمي الكردي/ كلية الآداب / علم الاجتماع / جامعة القاهرة.
7. أ.د. أحمد زايد/ كلية الآداب/علم الاجتماع / جامعة القاهرة.
8. أ.م.د. ابتسام محمد علام / كلية الآداب/ علم الاجتماع / جامعة القاهرة.
9. أ.م.د. عبد الفتاح محمد فتحي/ كلية الآداب/ علم الاجتماع / جامعة الموصل.
10. أ.م.د. خليل محمد الخالدي/ كلية الآداب/علم الاجتماع / جامعة الموصل.
11. أ.م.د. شفيق إبراهيم صالح/ كلية الآداب/ علم الاجتماع / جامعة الموصل.
12. أ.م.د. حمدان رمضان الخالدي/ كلية الآداب/ علم الاجتماع / جامعة الموصل.

وقد اشتملت استمارة الاستبيان بشكلها النهائي على أربعة محاور أساسية: المحور الأول يتضمن البيانات الأولية لعينة الدراسة، واحتوى على (7) أسئلة. أما المحور الثاني فيستهدف الكشف عن ملامح الفساد الإداري ومظاهره، ويحتوي على (5) أسئلة، بينما تضمن المحور الثالث (6) أسئلة تستهدف الكشف عن آثار الفساد الإداري في مجتمع الدراسة. بينما اشتمل المحور الرابع والأخير على (58) سؤالاً تتعلق بعوامل الفساد الإداري.

2- المقابلة (Interview):

تشكل المقابلة أداة مرتبطة بالاستبيان ومكملة له في الحصول على البيانات المطلوبة للدراسات الاجتماعية والطبيعية. وتعرف المقابلة بأنها تفاعل لفظي يتم بين الدارس والمبحوث في موقف مواجهة، حيث يحاول أحدهما وهو الدارس القائم بالمقابلة أن يستثير بعض المعلومات أو التعبيرات لدي المبحوث، والتي تدور حول آرائه ومعتقداته، وذلك لأغراض البحث العلمي[1].

ولكي تحقق المقابلة أهدافها يفترض على الدارس أن يتمتع بروح مرحة ولباقة في الحديث وذكاء في طرح الأسئلة، فإنه يمكنه أن يحصل على معلومات مفيدة وإضافية، وخصوصاً إذا استطاع خلق تفاعل ودي في المقابلة مع المبحوث، فيستطيع الدارس أن يشجع المبحوثين ويساعدهم على التعمق في المشكلة، بإبداء تعليقات عارضة أو حركات تشجيعية، أو إبداء اهتمام بالموضوع عن طريق تعبيرات الوجه والجسم وغيرها من الحركات بل إن الدارس إن أحسن التصرف يمكنه أن يحصل من المبحوث على معلومات سرية ما كان من الممكن الحصول عليها عن طريق الملاحظة أو الاستبيان[2].

وللمقابلة أنواع كثيرة وتصنيفات متعددة، ورغم أن الكتاب اختلفوا في طرق تصنيف أنواعها، إلا أنهم لم يختلفوا في المضمون والجوهر الذي يكون المقابلة، فهناك المقابلة الفردية وهي التي تتم بين القائم بالمقابلة وبين شخص واحد من المبحوثين، وهي الأكثر شيوعاً في الدراسات الاجتماعية والنفسية، فقد تكون المقابلة بين رئيس ومرؤوس، أو بين مسئول تنظيم أو موظفين على انفراد. وهناك المقابلة الجماعية وهي التي تتم بين الدارس وبين عدد من الأفراد في مكان واحد، وتعتمد على عدد الأشخاص المشتركين في المقابلة[3]، كذلك تقسم المقابلة إلى مقابلة (مقننة)، وتتضمن مجموعة من الأسئلة المحددة والمغلقة، وتتخصص بنوع معين من الموضوعات في المقابلة الواحدة، وهناك مقابلة (متعمقة) وتتضمن أسئلة

---

(1) عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، مصدر سابق، ص 339.

(2) إبراهيم أبراش، مصدر سابق، ص265-266.

(3) عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، مصدر سابق، ص 343 – 346.

متشعبة ومتعددة الجوانب، ولا تتخصص بنوع معين من الموضوعات، بل تتناول عدة مواضيع في مقابلة واحدة، وتهدف إلى الحصول على معلومات وبيانات مفصلة عن أنماط من السلوك الاجتماعي أو ظاهرة اجتماعية متعددة الأبعاد والجوانب[1].

وقد استعان الدارس بالمقابلة الفردية المتعمقة مع عينة مؤلفة من (15) موظفًا يمثلون أصحاب إدارات العمل العليا في جامعة الموصل، ومديرية التربية بمحافظة نينوى، ومديرية الضرائب العقارية بمدينة الموصل، ودائرة الكهرباء بالموصل، ودائرة صحة محافظة نينوى، حيث لم يتقيد الدارس فيها بشكليات الاعتماد على كشف من الأسئلة المعدة مسبقاً، وإنما ترك الحرية للمبحوث في التعبير عن آرائه ودوافعه وموقفه من ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

3- الملاحظة (Observation):

تعد أداة الملاحظة وسيلة هامة من وسائل جمع المعلومات، وتبرز أهمية هذه الوسيلة في الدراسات الاجتماعية والأنثروبولوجية والنفسية وجميع المشكلات التي تتعلق بالسلوك الإنساني ومواقف الحياة الواقعية، ويستخدمه الباحثون الاجتماعيون من أجل التعرف على ظواهر الحياة المختلفة والتي تكون فيها الوسائل العلمية الأخرى قاصرة عن متابعتها بشكل دقيق، كما يستخدمه الباحثون الاجتماعيون في الدراسات الاستطلاعية لجمع البيانات الأولية عن جماعة معينة من الناس في بيئة معينة وتحت ظروف حياتية مختلفة[2].

وتعرف الملاحظة بأنها المشاهدة الدقيقة لظاهرة معينة، مع الاستعانة بأساليب البحث والدراسة العلمية التي تتلائم مع طبيعة الظاهرة المدروسة. وتصنف الملاحظة على نوعين هما: الملاحظة البسيطة والملاحظة المنظمة[3].

وحتى تكون الملاحظة علمية وتحقق الأهداف المطلوبة ينبغي أن تنطوي على مجموعة من الشروط أهمها الانضباط والتنظيم، فالدارس مطالب بأن يرتب خطوات ملاحظاته، ويضبط مجرياتها حسب ظروف مجتمع البحث، كذلك يجب أن تكون الملاحظة دقيقة كماً كيفاً.

---

(1) محمد الجوهري، أسس البحث الاجتماعي، ط2، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2012، ص 211 – 212.

(2) عبد الباسط محمد حسن، مصدر سابق، ص315 – 316.

(3) إبراهيم أبراش، مصدر سابق، ص 261 – 263.

كما يجب أن يكون الدارس موضوعياً في ملاحظاته العلمية، بحيث لا ينساق وراء أفكاره المسبقة أو فروضه في حالة عدم تطابقها مع الحقيقة الملاحظة، بل عليه أن يعدل فروضه وفق ملاحظاته العملية.

وقد استخدم الدارس في هذه الدراسة أداة الملاحظة كوسيلة لجمع معلومات إضافية من مجتمع الدراسة سواء كانت كمية أو كيفية، ثم أنها أفادت الدارس أيضا في جمع البيانات من الحالات التي يبدي فيها المبحوثون نوعاً من التضليل أو إخفاء الحقائق عن الدارس ويرفضون الإجابة على أسئلته في استمارة المقابلة المعمقة، وذلك من خلال اعتماد الملاحظة الدقيقة مع المبحوثين، بالإضافة إلى أنها وفرت للدارس الوقت الزمني اللازم، الذي يسمح له بمعرفة الكثير من الأمور والخفايا الخاصة حول ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة[1].

سابعاً: تبويب البيانات الإحصائية وتحليلها:

بعد انتهاء عملية المقابلة الميدانية مع المبحوثين، وجمع البيانات بوساطة الاستمارات الاستبيانية، قام الدارس بمراجعتها وتدقيقها، للتأكد من وجود جواب لكل سؤال وفقرة، وللتأكد من أن الإجابات غير متناقضة. ثم قام بتفريغ تلك البيانات وتبويبها، وذلك بتحويل الإجابات إلى أرقام أو رموز يسهل وضعها في جداول إحصائية تساعد على تحليل البيانات تحليلاً علميًا وإحصائيًا[2].

وبعد انتهاء الدارس من مرحلة تبويب البيانات وتصنيفها، انتقل إلى مرحلة تحليل الجداول الإحصائية، حيث قام بتحليل الجداول تحليلاً علميًا، مستعيناً بمقاييس التحليل الإحصائي لتحليل النتائج التي تمخضت عنها الدراسة الميدانية.

ثامنا: الوسائل الإحصائية:

استخدم الدارس عددًا من الوسائل الإحصائية في عملية تحليل البيانات الإحصائية،[3] وهي:

1- اختبار مربع كاي.
2- قانون موزر (Moser).
3- قانون الوسط الحسابي.
4- قانون الانحراف المعياري.

(1) ابراهيم ابراش، مصدر سابق، ص 262 – 263.
(2) إحسان محمد الحسن، الأسس العلمية لمناهج البحث الاجتماعي، مصدر سابق، ص 133 – 135.
(3) المصدر نفسه، ص 125 – 132.

5- قانون فيشر للوزن المئوي(*).

6- قانون الوسيط.

تاسعًا: خصائص العينة:

نستعرض فيما يلي مجموعة من الخصائص الديمغرافية والاجتماعية للمبحوثين وهي: الجنس والعمر، والحالة الاجتماعية، والحالة التعليمية، ونوع الوظيفة، والدخل الشهري، وعدد سنوات الخدمة. حيث تشكل تلك الخصائص الأساس الذي يعكس طبيعة تكوينهم الاجتماعي والنفسي والاقتصادي، والذي يساهم في تحديد الكيفية التي يستجيب بها المبحوثون لمختلف الظروف التي تواجههم. والتنوع في تلك الخصائص يعني شمول الدراسة لمختلف العلاقات والارتباطات بين متغيرات عديدة، وأيضاً تكشف لنا حجم تماثل عينة الدراسة وتجانسها مع مجتمع الدراسة، وحدد الدارس تلك الخصائص والبيانات الأساسية على النحو التالي:

(1) – النوع:

لقد تضمنت عينة الدراسة الميدانية الموظفين والموظفات من كلا الجنسين، وذلك بهدف تحديد استجابة كلا الجنسين إلى بيانات الدراسة، والجدول الآتي يوضح ذلك:

جدول رقم (5)

يبين توزيع العينة حسب النوع

النوع	العدد	٪
ذكور	486	٪81
إناث	114	٪19
المجموع	600	٪100

(*) قانون فيشر هو أحد الوسائل الإحصائية النفسية والاجتماعية المتطورة، واستخدمت هذه الوسيلة في جامعة منسوتا في الولايات المتحدة الأمريكية في تحليل المقاييس النفسية والاجتماعية حديثاً، للمزيد من المعلومات انظر:

Fisher, Eugeme, A National survey of the Beginning Teacher, New York, Halt, 1990, P. 327.

ومن خلال بيانات الجدول رقم (5) يتبين لنا أن عدد الموظفين الذكور بلغ (486) مبحوثاً، بنسبة (81٪)، في حين بلغ عدد الموظفات الإناث (114) مبحوثة، وشكلت نسبة (19٪) من مجموع أفراد العينة.

(2) ـ العمر:

يؤثر العمر تأثيراً واضحاً في الإجابات التي يعطيها المبحوث، إذ إن إجابات الموظفين الشباب تختلف بعض الشيء عن إجابات الموظفين متوسطي العمر من خلال تميز الفرد وتأثير الخبرات والتجارب والمستويات الثقافية والاجتماعية والحضارية التي يمكن أن يمتلكها الفرد، فكلما كان سن الفرد قد تجاوز سن الشباب كانت خبراته وتجاربه ومتنوعة وغير محدودة، سواء في المجال الوظيفي، أو في عموم مجالات الحياة. وقد كشفت لنا بيانات الجدول التالي ما يلي:

جدول رقم (6)

يبين توزيع العينة حسب الفئات العمرية

الفئات العمرية	العدد	٪
20 – 29	5	٪0.8
30 – 39	227	٪37.8
40 – 49	152	٪25.3
50 – 59	148	٪24.6
60 – 69	68	٪11.3
المجموع	600	٪100

ويوضح الجدول رقم (6) أن أعلى نسبة لأعمار المبحوثين تتركز في الفئة العمرية (30 – 39) أولاً، حيث بلغ عددهم (227) مبحوثًا، بنسبة (37.8٪). وقد جاءت بالمرتبة الثانية الفئة العمرية (40 – 49)، حيث بلغ عدد أفرادها (152) مبحوثًا، بنسبة (25.3٪). في حين احتلت المرتبة الثالثة الفئة العمرية (50 – 59)، وكان عددها (148) مبحوثًا، بنسبة (24.6٪)، بينما احتلت المرتبة الرابعة الفئة العمرية بين (60 – 69) حيث بلغ عددها (68) مبحوثًا، شكلوا نسبة (11.3٪) من مجموع أفراد العينة.

وهذه النتائج تفسر لنا أن غالبية المبحوثين يقعون ضمن فئات عمرية متقدمة، واكتسبوا على أثر ذلك خبرات متنوعة في المجالات العلمية والحياتية، وعايشوا خلال فترات عملهم ظروفًا سياسية وإدارية

متعددة، وذلك ما أفاد دراستنا الحالية وساهم في إضافة المعلومات الوافية عن ظروف عمل المبحوثين، أما المرتبة الأخيرة فقد كانت للفئة العمرية الواقعة بين (20 –29)، حيث كان عدد أفرادها (5) مبحوثين فقط، بنسبة (0.8٪). وقد بلغ متوسط أعمار المبحوثين (45) سنة، وبانحراف معياري قدره (10.5) سنة.

(3) –الحالة الاجتماعية:

تعني الحالة الاجتماعية للمبحوثين إن كان متزوجاً أو أعزب أو مطلق أو أرمل، حيث تؤثر الحالة الزوجية في الإجابات التي أدلى بها المبحوثون، إذ إن إجابات العزاب تختلف عن إجابات المتزوجين في بعض الأشياء، وإجابات المتزوجين تختلف في بعض الأشياء عن إجابات الأرامل والمطلقات، وهذا يعتمد على الاستقرار والتكيف الاجتماعي والنفسي للفرد، حيث إن الفرد المتزوج يكون غالباً أكثر راحة واستقرارًا نفسيًا عند الإجابة على أسئلة الاستبيان. والجدول التالي يبين ذلك:

جدول رقم (7)

يوضح توزيع العينة حسب الحالة الاجتماعية

الحالة الاجتماعية	العدد	٪
أعزب	16	٪2.6
متزوج	564	٪94
مطلق	12	٪2
أرمل	8	٪1.3
المجموع	600	٪100

تشير معطيات الجدول رقم (7) إلى أن معظم المبحوثين كانوا متزوجين، حيث بلغ عددهم (564) مبحوثًا شكلوا نسبة (94٪) من مجموع أفراد العينة، ويمكننا أن نعزو أسباب ارتفاع نسبة الموظفين المتزوجين إلى تحسن مستوى المعيشة للعاملين في المهن الحكومية نتيجة المرتبات الجيدة التي توفرها الوظائف الحكومية للموظفين، مما شجع الكثير من الموظفين على الزواج وتكوين الأسرة نتيجة لاستقرار الحالة المادية والمكانة الاجتماعية الجيدة التي يتمتع بها شريحة الموظفين في المجتمع العراقي، أما العزاب فقد كان عددهم (16) مبحوث ولم تتعد نسبتهم (2.65٪)، بينما كان عدد المطلقين (12) مبحوث، شكلوا نسبة (2٪) من مجموع أفراد العينة، في حين كان عدد الأرامل (8) مبحوثين فقط ولم تتعد نسبتهم (1.3٪) من مجموع أفراد العينة، وهذه النتائج تعطينا دلائل على أهمية الوظيفة في استمرار الإنسان، حيث إن

تحسن مستوى المعيشة للعاملين في المهن الحكومية والمردودات المالية الجيدة التي توفرها الوظائف الحكومية للعاملين - شجع الموظفين على الزواج وتكوين الأسرة نتيجة لاستقرار الحالة المادية والمكانة الاجتماعية الجيدة التي يتمتع بها الموظفون.

(4) - المستوى التعليمي:

يلعب التعليم دورًا أساسيًا في بناء الشخصية الإنسانية، فالطريقة التي يستجيب بها الإنسان للظروف المحيطة به تتأثر بمستوى تعليمه وخبراته الثقافية والأكاديمية التي اكتسبها في سنوات دراسته، وتنعكس تلك الطريقة على كيان المجتمع بشكل عام، لذلك لا يمكن تجاهل هذا المتغير في الدراسات العلمية والاجتماعية، ولذلك فإن الجدول الآتي يبين المستويات التعليمية للمبحوثين:

جدول رقم (8)

يبين توزيع المبحوثين حسب المستوى التعليمي

المستوى التعليمي	العدد	٪
ابتدائي	-	-
متوسطة	9	٪1.5
إعدادي	14	٪2.3
جامعة	465	٪77.5
دراسات عليا	112	٪18.6
المجموع	600	٪100

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (8) أن أعلى نسبة من المبحوثين كانوا حاصلين على الشهادة الجامعية (بكالوريوس)، حيث كان عددهم (465) مبحوثاً وشكلوا نسبة (٪77.5) من مجموع أفراد العينة. ثم جاء بعدهم حملة الشهادات الجامعية العليا (دكتوراه - ماجستير)، حيث كان عددهم (112) مبحوثاً، شكلوا نسبة (٪18.6) من مجموع أفراد العينة. ثم يليهم حملة الشهادة الإعدادية وبلغ عددهم (14) مبحوثاً لم تتعد نسبتهم (٪2.3). في حين جاء بالمرتبة الأخيرة الموظفون الحاصلون على

الشهادة المتوسطة، حيث انحصر عددهم بـ(9) مبحوثين فقط، شكلوا نسبة (1.5٪) فقط من مجموع أفراد العينة.

ونستنتج من البيانات المتعلقة بالمستويات التعليمية للمبحوثين أن ما يعادل (96.1٪) من المبحوثين كان مستواهم التعليمي جامعيًا فما فوق، في مقابل ذلك لم تتعد نسبة المبحوثين الذين كان مستواهم التعليمي أقل من الدراسة الجامعية (3.9٪)، وهذا ما يشير إلى ارتفاع المستوى التعليمي عند أغلب أفراد العينة، الأمر الذي يسهم كثيراً في زيادة قدرتهم على استيعاب موضوع الدراسة وأسئلة الاستبيان التي طرحت عليهم، وبالتالي فإنه بالإمكان الاعتماد على آرائهم ووجهات نظرهم حول موضوع الفساد الإداري.

(5) نوع الوظيفة:

يعرف قانون العقوبات المصري الموظف العام بأنه الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تريده الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الإداري الذي تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللامركزية بالطريق المباشر[1].

وللتعرف على وظائف المبحوثين يمكن الاستعانة بالجدول الآتي:

جدول رقم (9)

يوضح أنماط مهن المبحوثين

نوع الوظيفة	العدد	٪
مهن إدارية	49	٪8.1
مهن متخصصة	313	٪39.6
مهن غير متخصصة	238	٪52.1
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (9) إلى أن مهن المبحوثين توزعت على ثلاثة فئات مهنية هي: مهن متخصصة ودقيقة، وبلغت نسبتهم (39.6٪)، واشتملت هذه المهن المتخصصة على أطباء ومهندسين

(1) محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات – القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 36 – 37.

وأساتذة جامعة ومحققين قانونين. وتضمنت الفئة المهنية الثانية على المهن الإدارية غير المتخصصة مثل الموظفين الإداريين وبلغت نسبتهم (52.1٪)، وأخيراً اشتملت الفئة الثالثة على المهن الإدارية العليا مثل رؤساء الأقسام الإدارية وبلغت نسبتهم (8.1٪) من إجمالي العينة. وبذلك يتضح لنا وجود تنوع في الاختصاصات المهنية للمبحوثين، إضافة إلى شمول الموظفين في مختلف الأقسام الإدارية بالدراسة الميدانية، لضمان الحصول على بيانات دقيقة وواضحة عن واقع العمل الإداري وأهم المشكلات الموجودة في مواقع عمل المبحوثين لتحقيق أهداف الدراسة.

(6) الدخل الشهري:

يمثل الدخل الشهري مؤشرًا مهمًا على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها الموظف، ويتفاوت مقدار الدخل الشهري للموظف حسب التحصيل الدراسي وعدد سنوات الخدمة ونوع المنصب الوظيفي الذي يمارسه الموظف في المؤسسة الإدارية، وبطبيعة الحال يرتفع الدخل الشهري للموظف مع تقدم الموظف في العمل الإداري وتراكم الخبرات والمهارات والامتيازات الإدارية التي يحصل عليها الموظف مع سنوات الخدمة الوظيفية، والجدول التالي يوضح مهن المبحوثين:

جدول رقم (10)

يبين توزيع العينة حسب الدخل الشهري

الدخل الشهري بالدينار العراقي(*)	العدد	٪
100000 - 599000	173	٪28.8
600000 - 1990000	96	٪16
1100000 - 1599000	108	٪18
1600000 - 2990000	143	٪23.8
2100000 - 2599000	62	٪10.3
2600000 - 3990000	18	٪3
المجموع	600	٪100

(*) بلغ سعر صرف الدينار العراق وقت إجراء الدراسة، دولارًا واحدًا لكل 1200 دينار عراقي.

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (10)، الذي يبين لنا توزيع المبحوثين حسب الدخل الشهري، أن (173) مبحوثاً يحصلون على مداخيل شهرية تتراوح بين (100000 – 599000) دينار عراقي، بلغت نسبتهم (28.8٪)، يليهم (143) مبحوثاً يحصلون على مداخيل شهرية تتراوح بين (1600000 – 2990000) دينار عراقي وبلغت نسبتهم (23.8٪)، يليهم (108) مبحوثين يحصلون على مداخيل شهرية تتراوح بين (1100000 – 1599000) وبلغت نسبتهم (18٪)، ثم يليهم (96) مبحوثًا يحصلون على مداخيل شهرية تتراوح بين (600000 – 1990000) دينار عراقي وبلغت نسبتهم (16٪)، بينما كان (62) مبحوثاً يحصلون على مداخيل شهرية تتراوح بين (2100000 – 2599000) دينار وبلغت نسبتهم (10.3٪)، وأخيراً أشار (18) مبحوثاً إلى أن مداخليهم الشهرية تتراوح بين (2600000 – 3990000) دينار عراقي وبلغت نسبتهم (3٪).

وبذلك يتضح لنا أن غالبية المبحوثين يحصلون على مرتبات شهرية جيدة نتيجة التحسن النسبي لرواتب الموظفين في العراق والتي تكفل متطلبات معيشية جيدة للموظفين، وقد بلغ المتوسط الحسابي لرواتب المبحوثين (1600000) دينار عراقي.

(7) – عدد سنوات الخدمة:

تمثل سنوات الخدمة أحد الجوانب المهمة في تكوين الخبرة المعرفية والفنية لدى الموظف، فاكتساب الموظف للمهارة والخبرة الإدارية يتناسب تناسباً طرديًا مع زيادة سنوات الخدمة الوظيفية، خصوصاً إذا اقترنت هذه الخدمة بالثبات والاستقرار في مجال وظيفي يتعلق باختصاص الموظف العلمي والفني، وبالتالي يخلق هذا التكيف في مجال الوظيفة دافعاً للإنجاز والإبداع لدى الموظف. والجدول التالي يوضح توزيع المبحوثين حسب سنوات الخدمة:

جدول رقم (11)

يبين توزيع المبحوثين حسب سنوات الخدمة

عدد سنوات الخدمة	العدد	٪
5 – 10	7	1.1٪
11 – 15	241	40.1٪
16 – 20	205	34.1٪

عدد سنوات الخدمة	العدد	٪
21 – 25	93	٪15.5
26 – فأكثر	54	٪9
المجموع	600	٪100

عند تحليل بيانات توزيع المبحوثين حسب سنوات الخدمة، اتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (11) أن المبحوثين الذين تتراوح خدمتهم بين (11 – 15) سنة بلغ عددهم (241) مبحوثاً، بنسبة (40.1٪)، يليهم المبحوثين الذين تراوحت خدمتهم بين (16 – 20) سنة ويبلغ عددهم (205) مبحوثاً، بنسبة (34.1٪)، أما المبحوثون الذين تراوحت خدمتهم بين (21 – 25) سنة فقد بلغ عددهم (93) مبحوثاً، بنسبة (15.5٪)، في حين أن المبحوثين الذين تتراوح خدمتهم من (26) سنة فأكثر قد بلغ عددهم (54) مبحوثاً، بنسبة (9٪)، وهذا يعني أن غالبية المبحوثين قد زادت سنوات خدمتهم عن (10) سنوات فأكثر، وبالتالي عايشوا ظروف العمل الإداري قبل فترة الاحتلال الأمريكي وبعده، وتعرفوا على الكثير من التغيرات والمشاكل التي طرأت على مجال عملهم الإداري خلال تلك الفترة، وهو ما أفاد دراستنا الحالية من خلال كشف المعلومات المهمة عن خفايا الفساد الإداري وعوامله في العمل الإداري، أما باقي المبحوثين وعددهم (7) موظفين فلم تزد سنوات خدمتهم عن (10) سنوات وبلغت نسبتهم (1.1٪) من إجمالي العينة، وقد بلغ متوسط سنوات خدمة المبحوثين (12) سنة وبانحراف معياري قدره (3) سنوات.

(8) الخصائص الديموغرافية والاجتماعية لحالات الدراسة:

انطلاقًا من مشكلة الدراسة، وسعيًا لتحقيق أهدافها، ومن أجل الحصول على معلومات دقيقة عن مجتمع الدراسة، تحدد إجراء مجموعة من المقابلات المعمقة مع (15) موظفاً يحتلون مناصب إدارية عليا في بعض المؤسسات الحكومية في محافظة نينوى، حيث توزعت هذه المجموعة من المبحوثين على خمسة مؤسسات بيروقراطية، تمثلت في جامعة الموصل، ودائرة الصحة في محافظة نينوى، ومديرية التربية في محافظة نينوى، ومديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، ودائرة الكهرباء في مدينة الموصل، وتمثلت الخصائص الديمغرافية والاجتماعية لهؤلاء المبحوثين من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (12)

يوضح الخصائص الديموغرافية والاجتماعية لحالات الدراسة

م	العمر	الحالة الاجتماعية	عدد أفراد الأسرة	المؤهل الدراسي	الوظيفة الحالية	جهة العمل	الدخل الشهري بالدينار العراقي	عدد سنوات الخدمة
1	55	متزوج	6	دكتوراه طب	مدير مستشفى حكومي	دائرة الصحة في محافظة نينوى	2 مليون	22
2	38	متزوج	4	ماجستير في الطب والجراحة	مسئول قسم الجراحة في مستشفى حكومي	دائرة الصحة في محافظة نينوى	1400000	14
3	34	متزوج	3	ماجستير في كلية الطب	معاون مدير مستشفى	دائرة الصحة في محافظة نينوى	1600000	10
4	36	متزوج	4	ماجستير في كلية القانون	مسئول الرقابة القانونية	مديرية الضرائب العقارية في الموصل	1500000	12
5	43	متزوج	5	بكالوريوس اقتصاد	مسئول المالية في مديرية الضرائب	مديرية الضرائب العقارية في الموصل	مليون	23
6	37	متزوج	3	بكالوريوس إدارة واقتصاد	معاون إداري	مديرية الضرائب العقارية في الموصل	1600000	12
7	58	متزوج	8	دكتوراه في كلية الآداب قسم اللغة العربية	عميد كلية	جامعة الموصل	3400000	36
8	36	متزوج	4	دكتوراه في كلية التربية	معاون عميد كلية	جامعة الموصل	1750000	11
9	42	متزوج	3	دكتوراه في كلية الآداب	رئيس قسم	جامعة الموصل	2300000	14
10	39	متزوج	6	ماجستير في الهندسة	مسئول الرقابة الإدارية	دائرة الكهرباء في محافظة نينوى	1200000	18
11	41	متزوج	4	بكالوريوس في كلية الهندسة	رئيس المهندسين في دائرة الكهرباء	دائرة الكهرباء في محافظة نينوى	1400000	15
12	47	متزوج	6	ماجستير في كلية الهندسة	مسئول قسم الصيانة في دائرة الكهرباء	دائرة الكهرباء في محافظة نينوى	1500000	21
13	53	متزوج	7	بكالوريوس في	مدير ثانوية	مديرية التربية	1300000	28

م	العمر	الحالة الاجتماعية	عدد أفراد الأسرة	المؤهل الدراسي	الوظيفة الحالية	جهة العمل	الدخل الشهري بالدينار العراقي	عدد سنوات الخدمة
				كلية التربية	للبنين	في محافظة نينوى		
14	45	متزوج	5	ماجستير في القانون	مفتش الرقابة القانونية	مديرية التربية في محافظة نينوى	1500000	17
15	37	متزوج	4	ماجستير في كلية الاقتصاد –قسم المحاسبة	مسئول قسم المالية	مديرية التربية في محافظة نينوى	1700000	12

اتضح لنا من خلال الجدول رقم (12) أن غالبية المبحوثين، الذين شملتهم المقابلات المعمقة تقع أعمارهم بين (40 – 60) سنة، وهذا يعني اكتسابهم درجة النضج الاجتماعي والمهني المطلوب في حياتهم المهنية وزيادة الخبرات والمهارات الفنية التي اكتسبوها خلال سنوات حياتهم.

أما توزيع المبحوثين حسب الحالة الزوجية فقد تبين لنا أن جميع المبحوثين كانوا متزوجين ويعيلون عوائل يتراوح عدد أفرادها بين (3 – 8) أفراد، وهذا ناتج من ارتفاع المستوى المعاشي للمبحوثين نتيجة المرتبات الشهرية الجيدة التي يحصلون عليها والامتيازات المالية التي تمنحها لهم المناصب الإدارية العليا التي يحتلونها في المؤسسات البيروقراطية، حيث تبين لنا أن الرواتب الشهرية للمبحوثين تراوحت بين (1000000–3000000) مليون دينار عراقي.

أما توزيع المبحوثين حسب التحصيل الدراسي فقد اتضح لنا أن جميع المبحوثين كان تحصيلهم الدراسي جامعيًا فما فوق، وتبين لنا وجود نسبة عالية من المبحوثين يحملون الشهادات الدراسية العليا مثل (الدكتوراه، الماجستير)، وحسب التخصصات العلمية التي يعملون فيها.

وعند تحليل بيانات توزيع المبحوثين حسب نوع المهنة التي يعلمون بها، تبين لنا أن معظم هؤلاء المبحوثين يحتلون مناصب إدارية عليا في مواقع عملهم تراوحت بين مدير عام ومعاون مدير، إضافة إلى رؤساء الأقسام الإدارية، كما اشتملت العينة على عميد كلية ومعاون عميد ومسئولي الإدارات المالية ومفتشين قانونيين.

وعند تحليل بيانات توزيع المبحوثين حسب سنوات الخدمة، اتضح لنا أن خبراتهم المهنية تراوحت بين (10 – 36) سنة وهذا ما يشير إلى اكتسابهم خبرات مهنية ومهارات فنية كافية تؤهلهم لاحتلال مراكز قيادية عليا في مواقع عملهم، ومثل هذه الخبرات كانت ذات فائدة كبيرة للدارس في حصوله على المعلومات الوافية والدقيقة عن واقع العمل البيروقراطي والمشكلات الموجودة في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، وخصوصًا تلك المعلومات التي لم يتسنى للدارس الحصول عليها من خلال استمارة الاستبيان.

الفصل الثامن

مظاهر الفساد الإداري

وآثاره في المجتمع العراقي

الفصل الثامن

مظاهر الفساد الإداري وآثاره في المجتمع

تمهيد:

لما كانت الوظيفة العامة هي وسيلة الدولة الأساسية لتحقيق أهدافها في شتى ميادين الحياة، وإن الموظف العام هو الأداة الأكثر أهمية لتطبيق السياسة العامة للدولة وتنفيذ القوانين الرسمية ذات العلاقة بالمصالح العامة للشعب، وعليه فإن الوظيفة العامة، سواء كانت عامة أو خاصة، هي أمانة بيد هذا الموظف، ومن ثم فإن نطاق النشاط الوظيفي بصورة عامة مرتبط بتحقيق هدف جوهري هو المصلحة العامة التي تقود إليها كافة تصرفات الإدارة القانونية، سواء كانت قرارات إدارية تنظيمية أو فردية [1].

ومن هنا فإن أي خروج عن تحقيق هذا الهدف بشكل مباشر أو غير مباشر، يؤدي إلى إثارة مشكلة الانحراف الوظيفي، وإثارة مسئولية الموظف الشخصية أو الجهة الصادر عنها هذا التصرف. وبسبب تنوع أشكال الوظائف الحكومية واختلافها بين وظائف خدمية وتعليمية وصحية وصناعية وزراعية، فقد تنوعت واختلفت أشكال الفساد الإداري وصوره نتيجة لذلك، وكذلك طبيعة السلوك البشري الذي يرتكب الفساد الإداري[2].

وعلى ضوء ذلك سوف يركز الدارس في هذا الفصل على تحديد أهم مظاهر الفساد الإداري وطبيعة الآثار الناتجة عن هذه الظاهرة في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، حيث خصص المحور الأول من هذا الفصل لعرض مؤشرات الفساد الإداري في مجتمع الدراسة كما تراه عينة الدراسة، من حيث حجم انتشاره، والقطاعات التي ينتشر فيها أكثر، إضافة إلى معرفة أكثر أنماط الفساد الإداري وصوره انتشاراً في مجتمع الدراسة، وكذلك معرفة مدى حدوث تغيرات في ملامح ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة بعد عام (2003).

---

(1) هنان مليكة، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص8.

(2) محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، مصدر سابق، ص26.

أما المحور الثاني من هذا الفصل فقد خصص لبيان طبيعة الآثار الناتجة عن ظاهرة الفساد الإداري، سواء من خلال أبعادها الاجتماعية أو الثقافية أو الإدارية أو الاقتصادية على المؤسسات البيروقراطية المختلفة.

أولاً: ملامح الفساد الإداري ومظاهره:

تنطوي أنماط الفساد الإداري على مجموعة متعددة من السلوكيات المنحرفة والتي تعد فساداً، وتتوزع مظاهر الفساد الإداري وأنماطه في أربعة أقسام رئيسية، يتمثل القسم الأول في حالات الفساد الجنائي التي عدها قانون العقوبات من قبيل الجرائم الجنائية المعاقب عليها بالعقوبات المقررة، وذلك مثل جرائم الرشوة واختلاس المال العام والتزوير، بينما يشمل القسم الثاني جرائم الفساد المالي التي تشتمل على المخالفات السلبية التي يرتكبها الموظف عند إنجاز المعاملات المالية، سواء ما يتعلق منها بالمصلحة العامة أم بمصلحة المواطنين الذين يتعاملون مع المؤسسات الحكومية. في حين يتمثل القسم الثالث في الفساد التنظيمي الذي يشتمل على مجموعة من الظواهر الإدارية السلبية التي يرتكبها الموظف العام والتي تمثل إخلالاً بواجبات الوظيفة العامة، كعدم أداء مهامه الوظيفية، أو الإهمال أو التقصير في أدائها، أو التأخير والتراخي في أداء الخدمات والمهام الوظيفية الأساسية، أو عدم إطاعة الرؤساء، أو إفشاء أسرار الوظيفة.

وأخيراً تضمن القسم الرابع من حالات الفساد الإداري الفساد السلوكي الذي يشتمل على مجموعة من الظواهر السلبية للسلوك الوظيفي للفرد العامل أو الأفراد العاملين في الأجهزة العامة، مثل عدم المحافظة على كرامة الوظيفة العامة، واعتماد المحسوبية والوساطة في إنجاز المعاملات الرسمية.

وخلاصة القول أن للفساد الإداري أشكالاً ومظاهر كثيرة، فقد يكون فرديًا أو مؤسسيًا متظماً، وقد يكون مؤقتاً أو في مؤسسة معينة أو قطاع معين دون غيره، وأخطر هذه الأنواع هو الفساد المنتظم الذي يتخلل المجتمع كاملاً، ويتحول إلى جرائم منظمة كبيرة ازدادت بفعل تعقد الظواهر الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع، وتمارس من قبل منظمات وجماعات متنفذة في السلطة السياسية، وتحاول أن تخفي جرائمها وفسادها بشتى الطرق والأساليب.

وفي هذا المحور سنتناول ملامح الفساد الإداري ومظاهره بمجتمع الدراسة، وهي تتجلى في مدى انتشار الفساد الإداري وحجمه في مجتمع الدراسة، وأهم التحولات التي طرأت على طرق وفنون

ارتكاب هذه الجرائم، ثم الاهتمام بمعرفة أهم أنماط الفساد الإداري وصوره الأكثر انتشاراً في مجتمع الدراسة.

1 – حجم انتشار الفساد الإداري في مجتمع الدراسة:

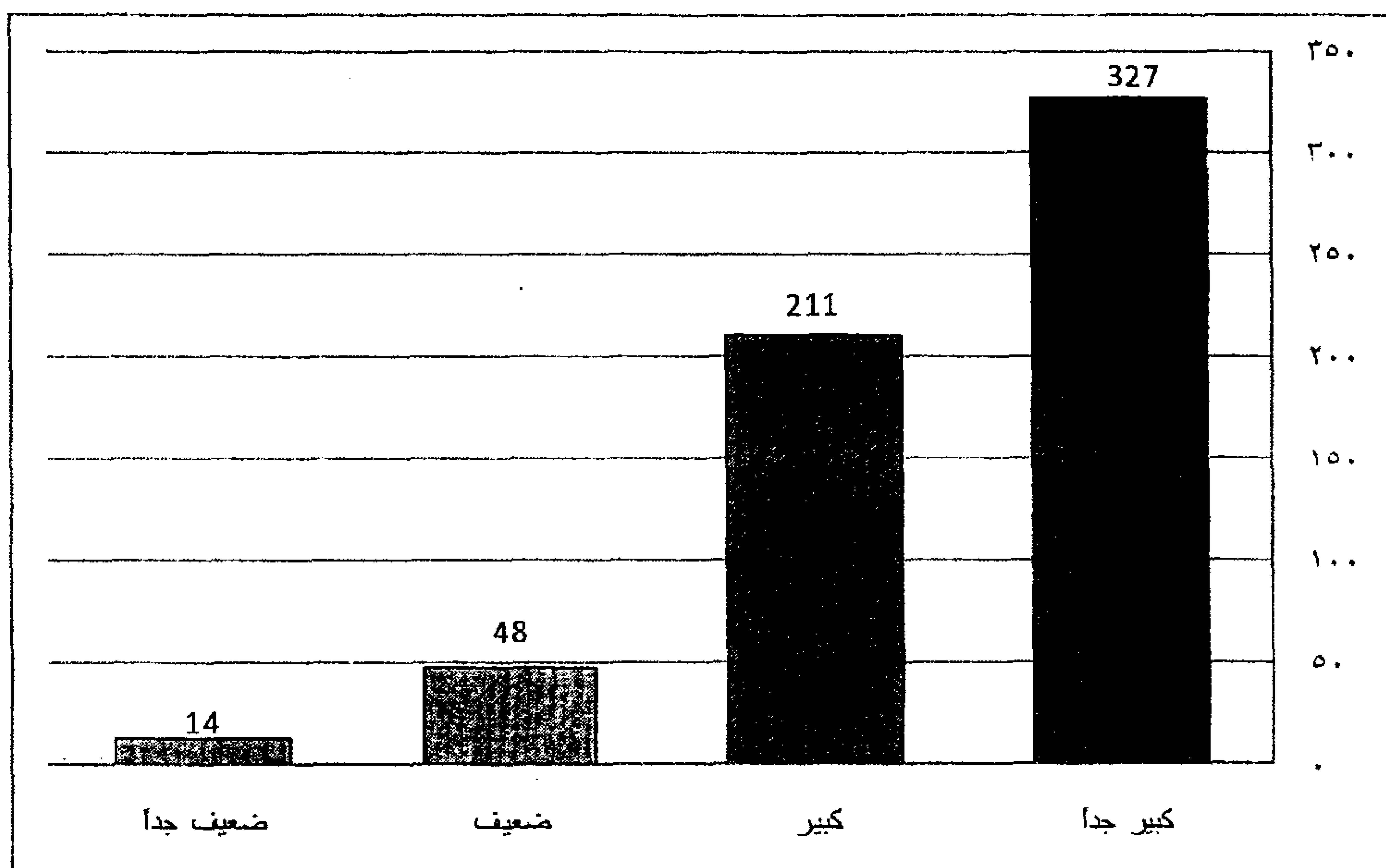
حاول الدارس التعرف على حجم انتشار الفساد الإداري في مجتمع الدراسة من خلال مؤشرات متعددة، فقد تم طرح سؤال على أفراد عينة الدراسة حول مدى انتشار الفساد الإداري، ودرجة انتشاره في مجتمع الدراسة، وقد أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (13)

يوضح حجم الفساد الإداري في مجتمع الدراسة من وجهة نظر المبحوثين

حجم انتشار الفساد الإداري	العدد	٪
كبير جدًا	327	٪54.5
كبير	211	٪35.1
ضعيف	48	٪8.1
ضعيف جدًا	14	٪2.3
منعدم تماماً	–	–
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (13)، الذي يبين حجم الفساد الإداري في مجتمع الدراسة، إلى أن معظم المبحوثين أشاروا إلى أن الفساد الإداري بمظاهره المتعددة متشر بشكل كبير جداً في مجتمع الدراسة، وبلغت نسبتهم (٪54.5)، كما أكد (٪35.1) من المبحوثين، أن الفساد الإداري متشر بشكل كبير في مجتمع الدراسة. في حين أشار (٪8.1) من المبحوثين، على انتشار هذه الظاهرة السلبية بصورة ضعيفة، بينما أشار (٪2.3) فقط من المبحوثين، إلى أن الفساد الإداري موجود بنسبة ضعيفة جدًا في مؤسسات عملهم. ولم يشر أي من المبحوثين إلى انعدام وجود الفساد الإداري بكافة مظاهره وأشكاله في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية.



شكل رقم (5)

يوضح حجم الفساد الإداري بمجتمع الدراسة من وجهة نظر المبحوثين

ومن أجل مقارنة معدلات الفساد الإداري في مجتمع الدراسة قبل الاحتلال الأمريكي للعراق وبعده حسب آراء المبحوثين، فقد وجه الدارس سؤالاً للمبحوثين حول درجة انتشار مشكلة الفساد الإداري في المؤسسات التي يعملون فيها قبل عام (2003) وبعده وهل ارتفع أم انخفض بعد تلك السنة، فجاءت النتائج كما يوضحها الجدول التالي:

جدول رقم (14)

يوضح درجة انتشار الفساد الإداري في مجتمع الدراسة بعد عام (2003)

درجة انتشار الفساد الإداري بعد عام (2003)	العدد	٪	قيمة مربع كاي
ارتفع الفساد الإداري	583	٪97.1	
بقي الفساد الإداري مستقرًا	17	٪2.8	533.8
انخفض الفساد الإداري	-	-	
المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (14)، الذي يبين مدى انتشار مشكلة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة بعد عام (2003)، إلى أن غالبية المبحوثين قد أشاروا إلى ارتفاع معدلات الفساد الإداري كمًّا ونوعاً في المؤسسات الإدارية التي يعملون فيها، وبلغت نسبتهم أكثر من (٪97.1). وفي المقابل أشار (٪2.8) فقط من المبحوثين إلى استقرار معدلات الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية التي يعملون فيها بعد عام (2003)، بينما لم يشر أي من المبحوثين إلى عدم انخفاض معدلات الفساد الإداري بعد عام (2003).

وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (533.8) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، وهذا يعني وجود فروق ذات دلالة إحصائية بنسبة كبيرة بين إجابات المبحوثين في هذا المجال، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى ارتفاع معدلات الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية بعد عام (2003).

ونستنتج مما سبق أن الفساد الإداري بكافة أشكاله شهد تحولاً جذرياً في معدلاته بعد دخول قوات الاحتلال الأمريكي إلى العراق عام (2003)، مما يعني أن الاحتلال يعد أحد العوامل المساعدة على تنامي مشكلة الفساد الإداري في العراق، بسبب سياساته التفكيكية لأجهزة الدولة العراقية ومؤسساتها وإقصاء معظم قياداته النزيهة سواء بالعزل أو القتل أو الاعتقال، وتشجيع دخول كوادر غير كفوءة إلى المؤسسات الحكومية العراقية وتوليّها مناصب مهمة فيها، أوجدت من خلالها بيئة رسمية تفتقر إلى المعايير العلمية الصحيحة لإنجاز مصالح المواطنين.

ويؤكد ذلك ما جاء في معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين، حيث أشارت المقابلة رقم (1) التي أجراها الدارس مع مدير إحدى المستشفيات الحكومية بمدينة الموصل، إلى أن

الفساد الإداري استشرى بنسبة كبيرة في هذا المستشفى بعد عام (2003)، بسبب ضعف الرقابة القانونية والإدارية فيها، وعدم متابعة وزارة الصحة تطوير الرقابة القانونية في المستشفيات الحكومية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (4) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة القانونية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن ظاهرة الفساد الإداري، وخصوصا الرشوة والاختلاس والمحسوبية، انتشرت بشكل جلي وبارز في المؤسسة الضريبية نتيجة لضعف سلطة القانون وأساليب مساءلة الموظفين ومحاسبتهم، إضافة إلى ضعف الوازع الديني والأخلاقي للموظفين ونظرتهم إلى الوظيفة بوصفها وسيلة من وسائل جمع المال من المواطنين.

وفي السياق نفسه أشارت المقابلة رقم (12) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم الصيانة بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل أن مشكلة الفساد الإداري ارتفعت بشكل خطير بين الموظفين العاملين في مجال عمله بعد عام (2003)، بسبب سوء التنظيم الإداري وعدم وجود رقابة قانونية فاعلة على أداء العاملين والمهندسين في مجال الكهرباء، وعدم اعتماد مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب.

واتفقت إجابات المسئولين على تنامي معدلات الفساد الإداري بشكل خطير بعد عام (2003)، حيث ارتبطت هذه الزيادة بسياسات الاحتلال الأمريكي بالدرجة الأولى، إضافة إلى جملة أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية عصفت بالعراق بعد تلك السنة، مثل الانفلات الأمني، والطائفية، وضعف السلطة المركزية وغياب الرقابة القانونية.

ويتفق ذلك مع ما توصلت إليه العديد من الدراسات السابقة مثل دراسة (سالم توفيق النجفي)[1]، ودراسة (عزمي الشعيبي)[2]، التي توصلت إلى أن غياب السيادة الوطنية وعدم الاستقلال الكامل للدولة وخضوعها إلى سيطرة دولة أجنبية محتلة وتحكمها بمصادر اتخاذ القرار السياسي فيها، يمثل أحد العوامل المساعدة في زيادة معدلات الفساد الإداري في المجتمع.

وكمؤشر آخر على مدى انتشار الفساد الإداري في مجتمع الدراسة، هو معرفة أي القطاعات العامة ينتشر فيها الفساد الإداري أكثر من غيرها، حيث يشكل هذا المحور أحد الأهداف الوصفية للدراسة، ولهذا الغرض قام الدارس بتوزيع إجابات المبحوثين حول مدى انتشار الفساد الإداري حسب

(1) سالم توفيق النجفي، مصدر سابق، ص817 – 819.

(2) عزمي الشعيبي، مصدر سابق، ص711 – 712.

المؤسسات الإدارية الخمسة التي شملتها الدراسة الميدانية، على نحو ما يظهر من خلال بيانات الجدول الآتي:

جدول رقم (15)

يوضح حجم انتشار الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية من وجهة نظر المبحوثين

حجم انتشار الفساد الإداري	الوزن المئوي	التسلسل المرتبي
مديرية الضرائب	76	1
دائرة الكهرباء	71	2
دائرة الصحة	69	3
مديرية التربية	64	4
جامعة الموصل	43	5
الوسط الحسابي	64.6	

يتبين لنا من خلال بيانات الجدول رقم (15)، أن أكثر المؤسسات الإدارية معاناة من انتشار الفساد الإداري فيها هي (مديرية الضرائب)، حيث حصلت على المرتبة الأولى وبوزن مئوي (76). تليها بالمرتبة الثانية (دائرة الكهرباء) بوزن مئوي (71). ثم تأتي (دائرة الصحة) بالمرتبة الثالثة بوزن مئوي (69). في حين جاءت (مديرية التربية) بالمرتبة الرابعة بوزن مئوي (64). وأخيراً جاءت (جامعة الموصل) بالمرتبة الخامسة من حيث انتشار مشكلة الفساد الإداري فيها، وبوزن مئوي (43). وقد بلغ الوسط الحسابي لمجموع إجابات المبحوثين (64.6).

من خلال البيانات السابقة نستنتج أن المؤسسات الخدمية مثل مديرية الضرائب والكهرباء تعد من أكثر المؤسسات الحكومية التي ينتشر فيها الفساد الإداري، نظراً لتعامل الموظفين العاملين فيها مع المواطنين بشكل مباشر وتقديمهم للخدمات بشكل مباشر للمستفيدين منها، وضعف الرقابة القانونية فيها، الأمر الذي ساهم في انتشار مظاهر الفساد الإداري فيها مثل الرشوة والابتزاز.

ويؤكد ذلك ما جاء في نتائج معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين العاملين في القطاعات الخدمية مثل الضرائب والكهرباء الذين أكدوا على انتشار مشكلة الفساد الإداري بشكل كبير في مجالات عملهم، حيث أشارت المقابلة رقم (5) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن الفساد الإداري يستفحل في مختلف مفاصل العمل

الضريبي وفي تعاملات الموظفين مع المواطنين، إضافة إلى تأثير أصحاب الشركات التجارية والشخصيات السياسية المتنفذة في الدولة في إجراءات العمل الضريبي والقانوني والشئون المالية في هذه المؤسسات. إضافة إلى العمولات الكبيرة التي تدفع لكبار موظفي الضرائب من أجل تخفيف الضرائب على أصحاب الشركات الصناعية والتجارية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (3) التي أجراها الدارس مع معاون مدير إحدى المستشفيات الحكومية بمدينة الموصل، إلى أن الفساد الإداري ينتشر بشكل كبير في الصيدليات والمخازن الطبية، حيث تحدث اختلاسات كبيرة وسرقات متعددة للمواد والمستلزمات الطبية تؤدي إلى تناقص كمياتها في المستشفيات الحكومية، وازدياد الطلب عليها بشكل مستمر من قبل المواطنين المرضى.

وبالمقابل أشارت بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين في قطاعات علمية مثل جامعة الموصل، إلى انخفاض معدلات الفساد الإداري في قطاع الجامعة، بسبب وضوح ودقة القوانين المطبقة فيها، ووجود المعايير العلمية الدقيقة لتوزيع الموظفين في المناصب الإدارية حسب الاختصاصات العلمية. من ذلك المقابلة رقم (7) التي أجراها الدارس مع عميد إحدى الكليات الإنسانية بجامعة الموصل، وأشار فيها هذا المبحوث إلى أن الفساد الإداري ينتشر بشكل محدود بين الموظفين والأساتذة في الكلية، وذلك بسبب فاعلية الرقابة القانونية في الجامعة، وعمليات التفتيش المستمرة التي يجريها يوميا هذا العميد للأقسام الإدارية المختلفة في هذه الكلية.

إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (8) التي أجراها الدارس مع عميد إحدى الكليات الإنسانية بجامعة الموصل إلى أن حجم الفساد الإداري انخفض في الجامعة عموماً وفي الكلية التي يعمل بها هذا المبحوث خصوصا بعد عام (2003)، بسبب اعتماد آليات الكفاءة والخبرة العلمية والإدارية في اختيار العاملين في الجامعة، إضافة إلى وجود رقابة إدارية جيدة تحاسب الأستاذ أو الموظف إذا أخل بواجبات وظيفته الجامعية، وكذلك تحسن المستوى المعاشي للأساتذة والموظفين الذي دفعهم إلى الابتعاد بشكل تدريجي عن التورط في عمليات الفساد المالي.

وجاءت هذه النتائج لتؤكد صحة فرضية الدراسة القائلة بأن (الفساد الإداري ينتشر في القطاعات الخدمية بنسبة أكبر من القطاعات الإدارية الأخرى في العراق). ويتفق ذلك مع

مع نتائج بعض الدراسات السابقة مثل دراسة (عبد الله أحمد المصراتي)[1]، ودراسة (ميسر زهير الطائي)[2]، إضافة إلى دراسة (إنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر)[3]، والتي أشارت فيها إلى أن الفساد الإداري ينتشر بمعدلات عالية في المؤسسات الخدمية أكثر من المؤسسات الإنتاجية، وهذا يرجع إلى طبيعة أنشطة هذه المؤسسات التي تتطلب تعاملاً يوميًا مع المواطنين، إضافة إلى أن صعوبة وضع المعايير الرقابية أو الإنتاجية في المؤسسات الخدمية، بحيث تجعل عمليات الفساد الإداري أكثر سهولة من المؤسسات الإنتاجية.

2- أكثر أنماط الفساد الإداري انتشاراً في مجتمع الدراسة:

من بين أهداف هذه الدراسة التعرف على أبرز صور الفساد الإداري وأنماطه الأكثر انتشاراً في مجتمع الدراسة، ولتحقيق هذا الهدف طرح الدارس سؤالاً على المبحوثين لتحديد أي أنماط الفساد الإداري الأكثر انتشاراً في مجتمع الدراسة من وجهة نظرهم، حيث توضحت لنا هذه الأنماط من خلال الجدول التالي:

(1) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص366 – 367.

(2) ميسر زهير الطائي، مصدر سابق، ص86 – 91.

(3) إنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، مصدر سابق، ص139– 140.

جدول رقم (16)(*)

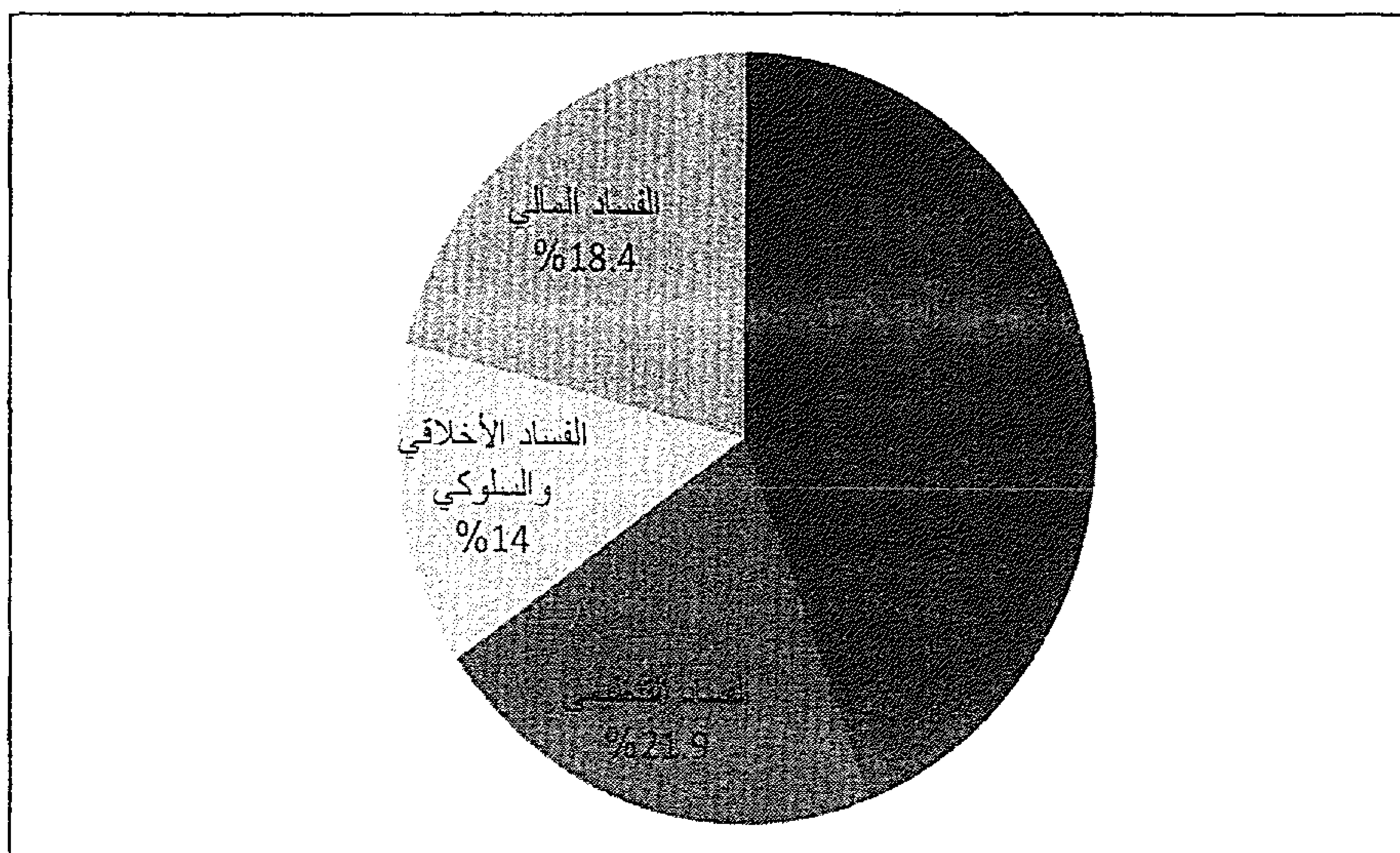
يوضح أنماط الفساد الإداري من وجهة نظر المبحوثين

أنماط وصور الفساد الإداري	العدد	٪	التسلسل المرتبي
الرشوة	407	٪67.8	1
التهرب من المسئولية الإدارية	362	٪60.3	2
اختلاس المال العام	349	٪58.1	3
عدم المحافظة على المال العام	346	٪57.6	4
التزوير	318	٪53	5
الوساطة والمحسوبية	254	٪42.3	6
التغيب عن العمل لساعات طويلة	237	٪39.5	7
عدم الالتزام بقوانين العمل الوظيفي	189	٪31.5	8
الابتزاز	166	٪27.6	9
سرقة المواد الخام والمعدات التابعة للجهات الرسمية	158	٪26.3	10
استغلال السلطة للمصالح الشخصية	129	٪21.5	11

تشير بيانات الجدول رقم (16)، أن أبرز أنماط جرائم الفساد الإداري انتشاراً في مجتمع الدراسة، هي جرائم الرشوة، حيث جاءت في المرتبة الأولى من التسلسل المرتبي، بنسبة (٪67.8). ثم جاء ثانياً التهرب من المسئولية الإدارية بنسبة (٪60.3). ثم جاء ثالثاً اختلاس المال العام، بنسبة (٪58.1). وجاء رابعاً عدم المحافظة على المال العام، بنسبة (٪57.6). وجاء خامساً التزوير، بنسبة (٪53). ثم جاء سادساً الوساطة والمحسوبية، بنسبة (٪42.3). تلاه بالمرتبة السابعة تغيب بعض الموظفين عن العمل الرسمي لساعات طويلة، بنسبة (٪39.5). وجاءت بالمرتبة الثامنة عدم التزام بعض الموظفين بقوانين العمل الوظيفي، بنسبة (٪31.5). ثم جاء ابتزاز المواطنين من أجل المال بالمرتبة التاسعة، بنسبة (٪27.6). وجاء

(*) يكون مجموع الإجابات أكبر من مجموع العينة، بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد.

بالمرتبة العاشرة سرقة المواد الخام والمعدات التابعة للجهات العامة بنسبة (26.3٪). وأخيراً جاء استغلال السلطة الإدارية للمصالح الشخصية بالمرتبة الحادية عشر، بنسبة (21.5٪).



شكل رقم (6)

يوضح معدلات أنماط الفساد الإداري الأكثر انتشاراً في مجتمع الدراسة

نستنتج من خلال البيانات السابقة أن هناك العديد من أنماط الفساد الإداري المنتشرة في مجتمع الدراسة، غير أن هذه الأنماط منها ما هو منتشر بشكل كبير، وأخرى منتشرة بشكل متوسط، والأخرى ضعيفة الانتشار أو أنها موجودة ولكن غير شائعة في المجتمع، فالمجموعة الأولى الأكثر انتشاراً تتضمن (جرائم الفساد الجنائي) ويبلغت نسبتها (45.4٪)، وتشتمل على (الرشوة، الابتزاز، الاختلاس، التزوير)، وجاءت (جرائم الفساد التنظيمي) بالمرتبة الثانية، بنسبة إجابة (21.9٪)، وتمثلت هذه الجرائم بـ (التهرب من المسئولية الإدارية، التغيب عن العمل لساعات طويلة والتسيب الإداري).

في حين جاءت (جرائم الفساد المالي) بالمرتبة الثالثة، بنسبة إجابة (18.4٪)، وتمثلت في (عدم المحافظة على المال العام، سرقة المواد الخام والمعدات التابعة للجهات الرسمية).

وأخيراً جاءت جرائم (الفساد الأخلاقي والسلوكي) بالمرتبة الرابعة، وبنسبة إجابة (14٪)، متمثلة في (الوساطة والمحسوبية، استغلال السلطة العامة للمصالح الشخصية).

ولقد جاءت نتائج المقابلات المعمقة مع المسئولين وأصحاب الإدارات الرسمية العليا لتؤكد صحة نتائج المسح الاجتماعي. ففي قطاع الصحة أشارت المقابلة رقم (2) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم الجراحة في إحدى مستشفيات مدينة الموصل، إلى أن اختلاس المواد والمستلزمات الطبية وسرقتها ينتشر بكثرة في صيدليات المستشفى وفي بعض صيدليات المستشفيات الحكومية الأخرى، وهذا يؤثر على الخدمات الطبية التي يقدمها الأطباء للمرضى، إضافة إلى حدوث الكثير من الوفيات داخل المستشفيات الحكومية نتيجة نقص المواد والمستلزمات الطبية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (3) التي أجراها الدارس مع معاون مدير إحدى المستشفيات الحكومية بمدينة الموصل، إلى أن سرقة المواد الطبية النادرة كأدوية التخدير وعقاقير أمراض الدم والسكري تحدث بنسبة كبيرة في الصيدليات الحكومية، إضافة إلى إتلاف الأجهزة الطبية الحديثة مثل الحاسوب والسونار.

أما في القطاع الضريبي فقد أشارت المقابلة رقم (4) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة القانونية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن الرشوة تنتشر بنسبة كبيرة بين الموظفين والمواطنين الذين يراجعون المؤسسة الضريبية لإنجاز أعمالهم الرسمية، إضافة إلى اعتماد علاقات المحسوبية والوساطات في تخفيف الضرائب على بعض المواطنين والتجار. وفي السياق نفسه أشارت المقابلة رقم (5) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن اختلاس الأموال من ميزانية المؤسسة الضريبية والعمولات المالية الكبيرة التي يتقاضاها بعض الموظفين من أصحاب الشركات التجارية والشخصيات المتنفذة في الدولة تعد أمراً شائعاً في مجال عمله.

ويتفق ذلك أيضا مع المقابلة رقم (6) التي أجراها الدارس مع المعاون الإداري في مديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، والتي أشار فيها إلى أن جرائم الفساد الإداري التي يلاحظها في مجال عمله، تتمثل في اعتماد الرشاوى والعمولات المالية غير المشروعة من قبل بعض الموظفين في إنجاز المعاملات الرسمية للمواطنين، إضافة إلى حدوث اختلاسات للأموال المودعة في خزينة الضريبة بين فترة وأخرى، ولا يتم علاجها أو محاسبة المقصرين فيها بشكل صحيح.

وفي قطاع الكهرباء أشارت المقابلة رقم (10) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، إلى أن اعتماد العلاقات الشخصية والمحسوبية ينتشر بشكل كبير عند توزيع المناصب الإدارية في هذه المؤسسات، إضافة إلى انتشار السرقات والاختلاسات للمواد والأجهزة الكهربائية الغالية الثمن والتي تؤثر على جهود الصيانة المستمرة في مجال الطاقة الكهربائية في هذه المحافظة.

كذلك أشارت المقابلة رقم (11) التي أجراها الدارس مع رئيس المهندسين بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، إلى أن سرقة المواد والأجهزة الكهربائية من المخازن تنتشر بنسبة كبيرة في مجال عمله، إضافة إلى الرشاوى والعمولات المالية التي يتقاضاها بعض موظفي الكهرباء في سبيل إنجاز الخدمات للمواطنين، وكثرة الوساطات المعتمدة في هذا المجال.

أما في قطاع التربية والتعليم أشارت المقابلة رقم (13) التي أجراها الدارس مع مدير إحدى المدارس الثانوية للبنين بمدينة الموصل، إلى أن الدروس الخصوصية المخالفة للقانون تنتشر بنسبة كبيرة لدى معظم المدرسين، وكذلك الإهمال وعدم متابعة معظم المدرسين للأمور الدراسية للطلاب، إضافة إلى العلاقات الشخصية بين بعض المدرسين والطلاب وانتشار الرشاوى وعادات تقديم الهدايا للأساتذة من قبل بعض الطلاب والتي تؤثر على النتائج العلمية للطلبة بشكل موضوعي.

كذلك أشارت المقابلة رقم (14) التي أجراها الدارس مع مفتش الرقابة القانونية بمديرية التربية في محافظة نينوى، إلى أن الطائفية والمحسوبية تؤثر على توزيع المدرسين في المدارس، إضافة إلى انتشار الدروس الخصوصية بشكل كبير، وعدم متابعة وجدية معظم المدرسين للعمل التدريسي، وإهمال معايير الكفاءة والخبرة الإدارية عند التعيين وتوزيع المدرسين في المدارس أثرت كل هذه العوامل في تراجع المسيرة التربوية والتعليمية للمدارس في هذه المحافظة.

وجاءت هذه النتائج لتؤكد صحة فرضية الدراسة القائلة بأن (جرائم الفساد الجنائي أكثر أنماط الفساد الإداري انتشاراً في المؤسسات الحكومية العراقية).

وقد اتفقت هذه النتيجة مع نتائج بعض الدراسات السابقة، ومن أبرزها دراسة (عبد الله أحمد المصراتي)[1]، ودراسة (إنعام الشهابي ومنقذ محمد داغر)[2]، ودراسة (عزمي الشعيبي)[3]، والتي أشارت إلى شيوع مظاهر الفساد الإداري الجنائي مثل الرشوة والاختلاس والتزوير؛ نظراً للمردودات المالية العالية والمربحة التي تجلبها هذه الجرائم للجناة، إضافة إلى صعوبة فرض الرقابة القانونية على مثل هذه الأنواع من الفساد الإداري.

---

(1) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص316 – 318.

(2) إنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، مصدر سابق، ص139.

(3) عزمي الشعيبي، دراسة حالة الفساد في فلسطين المحتلة، مصدر سابق، ص718.

3 - **ملامح جرائم الفساد الإداري وتحولاتها في مجتمع الدراسة:**

من أجل معرفة طبيعة التغيرات والتحولات التي طرأت على جرائم الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، قام الدارس بسؤال المبحوثين حول مدى حدوث تغيرات في ملامح ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة بعد عام (2003)، والجدول التالي يوضح النتائج:

جدول رقم (17)

يوضح مدى حدوث تغيرات في ملامح ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة

حدوث تحولات على جرائم الفساد الإداري	العدد	٪	قيمة مربع كاي
أوافق بشدة	583	٪97.1	
أوافق إلى حد ما	13	٪2.1	1100.2
لا أوافق	4	٪0.6	
المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (17)، إلى أن غالبية المبحوثين الذين بلغت نسبتهم (٪97.1)، قد أكدوا على حدوث تغيرات وتحولات كبيرة في ملامح ظاهرة الفساد الإداري، وهذه التغيرات لم تأت صدفة، وإنما ارتبطت بجملة من التحولات المفاجئة تعرض إليها المجتمع العراقي إبان فترة الاحتلال الأمريكي بعد عام (2003)، حيث عملت هذه التحولات على إحداث موجات متكررة من التغير السريع والتبدل الاجتماعي غير المدروس والمخطط له، حيث أصابت البناءَ الاجتماعيَّ للمجتمع العراقي حالةً من الارتباك في تأدية نظمه الفرعية لوظائفها على أكمل وجه، وأدت إلى فقدان المعايير الاجتماعية لسيطرتها على سلوك أفراد المجتمع، وبالتالي عدم القدرة على توجيهه للوجهة التي تقبلها الثقافة السائدة بالمجتمع العراقي، مما أوجد الأرضية الخصبة لتنامي الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية العراقية. بينما أكد (٪2.1) من المبحوثين، على حدوث تغيرات إلى حد ما في ملامح ظاهرة الفساد الإداري في العراق. وبالمقابل أشار (٪0.6) فقط من المبحوثين، على عدم حدوث تغيرات أو تحولات في ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003).

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى وجود تغيرات وتحولات واضحة في ظاهرة الفساد الإداري بعد عام (2003)، كانت قيمة مربع كاي

المحسوبة (1100.2) عند درجة الحرية (2) ومستوى دلالة (0.01) وهي دالة إحصائيًا، وهذا يعني وجود فرق معنوي كبير بين إجابات المبحوثين عند كافة مستويات الدلالة الإحصائية، أي إنه توجد فروق واضحة بين إجابات المبحوثين لصالح المبحوثين الذين يؤيدون وجود تغيرات وتحولات واضحة في ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003).

وارتباطاً بالسؤال السابق، كنا قد وجهنا سؤالاً لـ (99.3٪) من المبحوثين حول طبيعة التحولات والتغيرات التي طرأت على ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003)، وما هي طبيعة هذه التحولات التي أدت إلى تعقد ظاهرة الفساد الإداري وتطورها في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، وجاءت النتائج على نحو ما يوضحها الجدول التالي:

جدول رقم (18)

يوضح أهم التحولات التي طرأت على ظاهرة الفساد الإداري في العراق

م	طبيعة التحولات على ظاهرة الفساد الإداري	التكرار	٪
1	أصبحت ظاهرة معقدة ومتشابكة الأبعاد	316	٪53
2	أصبحت ظاهرة مرتبطة بالفساد السياسي في الدولة	118	٪19.7
3	أصبحت ظاهرة تشترك فيها مافيات الجريمة من خارج البلاد	105	٪17.6
4	أصبحت ظاهرة خفية ومنظمة تتعدى حدود وإمكانيات الرقابة الأمنية والقانونية	57	٪9.5
	المجموع	596	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (18)، الذي يوضح أهم التحولات التي طرأت على ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003)، إلى أن أبرز هذه التحولات تمثلت في تحول الفساد الإداري إلى ظاهرة معقدة ومتشابكة الأبعاد في مختلف المؤسسات الإدارية العراقية، وأشار إلى هذا الجانب (53٪) من المبحوثين.

بينما أشار (19.7٪) من المبحوثين، إلى أن الفساد الإداري أصبح جزءاً من الفساد السياسي من الدولة العراقية، حيث أفرزت سياسة تشكيل النظام السياسي العراقي على أساس طائفي وقومي، وبعد عام (2003)، صعود فئات تفتقر إلى الكفاءة أو الاختصاص لإدارة الدولة، وانشغل السياسيون في اقتسام المغانم السلطوية، بدلاً من الاتفاق على إدارة الدولة والمؤسسات الإدارية التابعة لها، وبالتالي ساهم هذا

الاختلال في بناء الدولة في انتشار الفساد الإداري والمالي فيها، حيث تشير إحصائيات هيئة النزاهة العامة، ومنها مديرية النزاهة في محافظة نينوى عن وجود عمليات نهب وتزوير واختلاس تمتد من الموظف العادي إلى شخصيات متنفذة من الحكومة[1].

إضافة إلى ذلك أشار (17.6٪) من المبحوثين، إلى أن الفساد الإداري في العراق أصبح ظاهرة تشترك فيها مافيات الجريمة من خارج البلاد، وجاءت معظم هذه المافيات بعد تشكيل أول حكومة عراقية خلال فترة الاحتلال الأمريكي، وتغلغلت هذه المافيات بصفة مستشارين أمريكيين في مفاصل الدولة العراقية بعد عام (2003)، وأصبحوا يديرون الوزارات والمؤسسات الرسمية وخصوصاً المالية منها، وقد استخدم هؤلاء مناصبهم لممارسة أعمال تجارية كالسمسرة بين مؤسسات الدولة العراقية والشركات الأجنبية واختلاس مبالغ طائلة من ميزانيات وزارات الدولة وتهريبها إلى المصارف الأجنبية، مما تسبب بهدر جزء كبير من المال المخصص لإعمار المجتمع العراقي وتنميته[2].

وأخيراً أشار (9.5٪) من المبحوثين، إلى أن الفساد الإداري تحول من مشكلة اجتماعية إلى أزمة بالغة التعقيد بعد عام (2003)، وأصبح ظاهرة خفية ومنظمة ترتكبها عناصر إدارية محترفة، تستغل الصلاحيات والسلطات الرسمية الممنوحة لديها لغرض تحصيل أرباح شخصية، وعلى حساب المصلحة العامة، وتبتكر وسائل متعددة للإفلات من العقاب، مثل التقرب أو الانتماء للأحزاب والنخب السياسية المتنفذة في السلطة والحصول على حصانة من العقوبات القانونية.

وينطبق ذلك مع نتائج معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين العاملين في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، والتي أشاروا فيها إلى أن ظاهرة الفساد الإداري حدثت فيها تغيرات خطيرة في العراق بعد عام (2003)، واتجهت نحو طابع الفساد الكبير والمنظم كنتيجة مباشرة لفشل المؤسسة السياسية كليًّا بجميع هياكلها وقنواتها من إيجاد صيغ وحلول عملية تقي المجتمع العراقي من مشكلة الفساد الإداري وآثارها المتراكمة على الاقتصاد القومي.

وفي المقابلة رقم (2) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم الجراحة في إحدى مستشفيات مدينة الموصل، أشار فيها هذا المبحوث إلى أن جرائم الفساد الإداري في مجال عمله تطورت كثيرا بعد عام

---

(1) انظر: ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، مصدر سابق، ص19.

(2) عبد الحميد صالح، حديث الفساد الإداري في العراق، بحث منشور في بوابة العراق، شبكة المعلومات (الإنترنت)، عنوان الموقع الإلكتروني: www.IRAQ gate.com

(2003) ويتورط فيها أطباء معروفون ولا يتم كشفها بسهولة، وذلك بسبب ضعف أجهزة الرقابة القانونية في المستشفيات عموما.

كذلك تبين للدارس في المقابلة رقم (4) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة القانونية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن جرائم الفساد الإداري حسب ما أشار إليه هذا المبحوث تطورت من ناحية الحجم والنوعية بعد عام (2003) بسبب ارتباطها بالفساد السياسي وضعف الرقابة القانونية، وعدم وجود إدارة دقيقة وحازمة لمعالجة مشاكل العمل الضريبي.

إضافة إلى ذلك تبين في المقابلة رقم (10) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، إلى أن هذا المبحوث أكد وجود تطور نوعي وخطير في الفساد الإداري الموجود في مجال عمله بسبب وجود بعض المسئولين الفاسدين الذين يستغلون مناصبهم لأغراضهم الشخصية، ويتلاعبون بالمواد والأجهزة الكهربائية التي يتم التعاقد عليها من خارج البلاد، والقيام بسرقتها بشكل مستمر من المخازن.

من خلال النتائج السابقة نستنتج أن الفساد الإداري أصبح ظاهرة اجتماعية منتشرة على نطاق واسع في التنظيم الاجتماعي العراقي بعد عام (2003)، واتخذ هذا الفساد أشكالاً متعددة ومستويات مختلفة، فعلى صعيد أشكاله، فقد اتخذ شكلاً ماليًا وإداريًا وحتى سياسيًا. أما مستوياته فقد وصلت إلى أعلى المستويات في الحكومات السياسية المتعاقبة على العراق بعد عام (2003)، حيث تضيع مليارات الدولارات في أثناء الفترة الانتقالية لكل حكومة سياسية تتولى مقاليد السلطة السياسية في البلاد، وتبقى المؤسسات القانونية عاجزة عن ملاحقة الجناة؛ نظراً لما تمتاز به هذه الجرائم من عدة مميزات أبرزها:

1- أنها فساد مالي منظم يقوم على نهب جزء من الميزانية المالية للدولة واختلاس أموال من المشاريع الاقتصادية للدولة، أو إعادة توزيعه بطرق غير مشروعة.
2- أنها فساد بيروقراطي يرتبط بصورة كبيرة بالفساد السياسي، وتتضمن عمليات الفساد الإداري شبكة معقدة من الترتيبات والإجراءات البيروقراطية التي يصعب اكتشافها، وهي تضم عادة كبار المسئولين في الدولة.
3- ينطوي الفساد الإداري على أساليب خفية ومنظمة وتحايل على القانون بطرق وأساليب متنوعة.
4- تشترك في عمليات الفساد الإداري المنظم شركات رأسمالية مرتبطة مع الدول الغربية إضافة إلى مافيات متغلغلة داخل أجهزة ومؤسسات الدولة العراقية، وتدعمها دول وأطراف

سياسية من خارج العراق، وتستغل فرصة غياب الدولة الوطنية المستقلة وضعف المؤسسات القانونية في مضاعفة نشاطاتها الطفيلية في مختلف مفاصل الدولة الاقتصادية.

5- أن الفساد الإداري يمتاز بكونه تحوّلَ إلى (نظام فساد مقنن) من خلال قدرته الفائقة على توليد عوامل استمراره ونموه تلقائياً، ويقابلها في الوقت نفسه قدرته الفائقة على حماية ذاته من عوامل إفساده (مشاريع الإصلاح).

وعلى ضوء البيانات السابقة تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (أن جرائم الفساد الإداري شهدت تحولاً نوعيًا في العراق بعد عام 2003).

ويتفق ذلك مع نتائج بعض الدراسات السابقة مثل دراسة (هانز جينك) الموسومة (الفساد الاقتصادي في الهند)[1] ودراسة (رباح مجيد محمد الهيتي) الموسومة (الآثار الاجتماعية لانهيار سلطة الدولة في العراق)[2] التي توصلت إلى أن انهيار سلطة الدولة يساهم في ظهور الاضطرابات والفوضى الاجتماعية بشكل واسع، مما يؤدي إلى عدم توازن المجتمع وانحلال الضوابط الاجتماعية وخاصة الضوابط الاجتماعية الرسمية المتمثلة بالشرطة والأمن والقانون، وينتج عن هذا الاضطراب الفوضى الاجتماعية، مما يؤدي إلى ارتفاع الانحرافات الاجتماعية مثل الفساد الإداري المنظم.

ثانياً: آثار الفساد الإداري:

إن تعدد ملامح الفساد الإداري ومظاهره في مؤسسات الدولة العراقية، وتنوع طرق وفنون ارتكابها، إضافة إلى مهارة واحتراف مرتكبي هذه الجرائم - يجعل الآثار السلبية لهذه الظاهرة متعددة ومتنوعة، ولا يمكن حصرها جميعًا على المدى البعيد، وبالرغم من أن هناك شبه اتفاق بين الباحثين مفاده أن أبرز هذه الآثار هي الآثار الاقتصادية، إلا أنه لا يمكن التسليم بهذا الفرض، ذلك لكون جوانب الحياة الاجتماعية في أي مجتمع مترابطة بعضها البعض، وعلى أثر ذلك فإن الآثار الاقتصادية للفساد الإداري تسهم في تفاقم هذه المشكلة، حيث تظهر آثار متعددة على مختلف الأصعدة ونواحي الحياة في المجتمع.

فمن جانب نجد أن للفساد الإداري آثاراً مدمرة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع العراقي الذي هو في أمسِّ الحاجة إلى جميع إمكاناته المادية والبشرية لتحقيق الدفعة القوية نحو النمو والتقدم، حيث يؤثر الفساد الإداري في النمو الاقتصادي مما يؤدي إلى انخفاض دخل الفرد، وارتفاع نسبة

(1) Has Schenk, Op. Cit., P. 114 – 122.

(2) رباح مجيد محمد الهيتي، مصدر سابق، ص398 – 402.

الفئات المهمشة في المجتمع، كما تصاب المؤسسات العامة بركود وضعف الإنتاجية والكفاءة، فالفساد الإداري يرتبط عكسيًّا بدرجة الأداء، والقدرة على المنافسة، وهذا كله يعد معوقاً قويًّا للتنمية الاقتصادية في المجتمع(1).

فأي مجتمع يخسر الكثير من إيراداته عندما تنتشر الرشوة والعمولات المالية غير المشروعة بين البيروقراطيين ورجال الأعمال والنخب السياسية، فقد يتجاهل الموظفون مقابل رشوة جزءًا كبيرًا من الضرائب الواجب دفعها لخزينة الدولة، أو يتهرب بعض الموردين أو المصدرين من دفع الجمارك والضرائب المستحقة عليهم، وبهذا تفقد الدولة جزءاً من الدخل العام يزداد حجمه مع انتشار الفساد الإداري بذلك المجتمع، مما يؤثر سلبيًّا في إنفاق الدولة على قطاع الخدمات الاجتماعية المجانية والمدعومة، والتي عادة ما يستفيد منها الفقراء والعجزة، والأدهى من ذلك أن تكون الرشاوى وسيلة فعالة أمام المهربين وتجار المخدرات والأسلحة والأغذية الفاسدة والأدوية غير الصالحة(2).

وعلى هذا النحو فإن ظاهرة الفساد الإداري تسهم إلى حد كبير في تقويض جهود التنمية الاجتماعية والاقتصادية، حيث تضعف الخدمات الاجتماعية وتوهنها ويتردى بذلك مستواها وتتقلص نسبة المستفيدين منها، إذ التهرب من الضرائب يحد كثيراً من مستوى إنفاق الحكومة على الخدمات الاجتماعية بخاصة الصحة والتعليم والأمن، مما يترتب عليه ضعف جودة تلك الخدمات، كما يُضعف الفساد الإداري - بشكل واضح - منظومة الأمن الاجتماعي، إذ يحد من استفادة الأفراد المستحقين للمنفعة من خدمة الضمان الاجتماعي، مثل العجزة والمعاقين والمتقاعدين والبطالة، وهذه الفئات هي الأكثر معاناة من الفساد.

وإذا كنا قد عرضنا في الجانب النظري من هذه الدراسة بعض النتائج المترتبة عن ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع العراقي من خلال تقارير منظمات المجتمع المدني المحلية والأجنبية، إضافة إلى إحصائيات هيئة النزاهة العامة في العراق، فإننا سوف نقوم بعرض وتحليل النتائج الخاصة بقياس اتجاهات أفراد العينة نحو آثار الفساد الإداري على مجتمع الدراسة، وذلك حسب المحاور الآتية:

---

(1) منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، مصدر سابق، ص14 – 15.

(2) يوسف خليفة اليوسف، الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 30، العدد 2، جامعة الكويت، الكويت، 2002، ص267 – 268.

1- **الآثار الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري:**

إذا كانت البيئة الاجتماعية للموظفين تـوفر مناخـاً خـصباً لممارسـات إداريـة غـير مـشروعة وغـير قانونية، فإن هذه الممارسات تنعكس على تعميق الفجوة بين بيئة اجتماعية صـالحة بـسلوكيات وقـيم تحـث على الأداء والكفاءة والنزاهة والمساواة، وتلك البيئة التي تشيع فيها مظاهر الفـساد الإداري وتتعمـق صـوره ومشاكله، لذلك سعى الدارس في هذا المجال إلى قياس مدى تأثير ظـاهرة الفـساد الإداري في حـدوث آثـار اجتماعية وثقافية سلبية في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانيـة، والجـدول التـالي يوضـح إجابات المبحوثين:

جدول رقم (19)

يوضح درجة الآثار الاجتماعية والثقافية الناتجة عن الفساد الإداري في مجتمع الدراسة

م	درجة الآثار الاجتماعية للفساد الإداري	العدد	٪	قيمة مربع كاي
1	تأثير كبير	513	٪85.5	
2	تأثير قليل	87	٪14.5	553.6
3	لا يؤثر	–	–	
	المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (19)، إلى أن جميع المبحوثين أكدوا أن الفساد الإداري يلعـب دوراً مـؤثراً في حدوث آثار اجتماعية وثقافية سلبية في المؤسسات البيروقراطيـة الـتي شملتهـا الدراسـة الميدانيـة، حيـث أشار (٪85.5) من المبحوثين، إلى حدوث تأثيرات اجتماعية وثقافية سلبية كبيرة مـن جـراء انـتشار الفـساد الإداري في مجتمع الدراسة، كذلك أشار (٪14.5) من المبحـوثين، إلى حـدوث تـأثيرات اجتماعيـة وثقافيـة قليلة نتيجة انتشار ممارسات الفساد الإداري في مجتمع الدراسة.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجـة الفـرق المعنـوي بـين إجابـات المبحـوثين حـول مـدى التأثيرات الاجتماعية والثقافيـة لظـاهرة الفـساد الإداري علـى مجتمـع الدراسـة، كانـت قيمـة مربـع كـاي المحسوبة (553.6) عند درجة الحرية (1) ومـستوى دلالـة (0.01)، وهـي دالـة إحـصائيًا، ممـا يعـني وجـود فروق دالة بين إجابات المبحوثين حول مدى درجة انتشار الآثار الاجتماعيـة والثقافيـة الناتجـة عـن ظـاهرة الفساد الإداري في مؤسسات عملهم، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا لوجود تـأثيرات كـبيرة لهـذه

الظاهرة السلبية في المؤسسات البيروقراطية التي يعملون فيها.

وبذلك يتضح لنا وجود مؤشرات قوية حول الكثير من المتغيرات الاجتماعية والثقافية السلبية في المؤسسات الإدارية لمجتمع الدراسة، أسهمت في حدوث حالة من الإرباك وعدم التوازن الاجتماعي في اتصالات العمل الرسمي وغير الرسمي، وفي اختلال التضامن الاجتماعي بين الموظفين في مختلف الأقسام الإدارية، انعكست سلبيًا على اتخاذ القرارات الإدارية بصورة صحيحة.

ومن أجل التعرف على طبيعة الآثار الاجتماعية والثقافية السلبية لظاهرة الفساد الإداري على مجتمع الدراسة، فقد بادر الدارس بسؤال المبحوثين حول طبيعة هذه الآثار الاجتماعية والثقافية السلبية التي تتركها هذه الظاهرة بأشكالها المختلفة على واقع عملهم الإداري، والجدول التالي يوضح إجابات المبحوثين في هذا المجال:

جدول رقم (20)

يوضح الأوزان المئوية للآثار الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري على مجتمع الدراسة

طبيعة الآثار الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري	الوزن المئوي	التسلسل المرتبي
انتشار ثقافة الفساد في العمل الإداري	89	1
إضعاف قيم النزاهة الوظيفية	86	2
يساهم الفساد الإداري في انتشار مشاعر عدم الثقة بين المواطن والموظف	82	3
يجعل الفساد الإداري العلاقة بين المواطن والموظف قائمة على أساس المصلحة المادية	79	4
ظهور طبقات طفيلية غير منتجة من كبار الموظفين الإداريين	67	5
يترتب على الفساد الإداري حصول شخص على منفعة أو وضع اجتماعي لا يستحقه	64	6
الوسط الحسابي	77.8	

تشير بيانات الجدول رقم (20)، إلى أن أبرز الآثار الاجتماعية والثقافية السلبية الناجمة عن الفساد الإداري، تمثلت في انتشار ثقافة الفساد في العمل الإداري وتغلغلها في نشاطات العمل البيروقراطي، التي ساهمت في انحراف معظم العاملين عن المعايير الاجتماعية الصحيحة وجاء هذا التأثير بوزن مئوي قدره (89). وتلاه بالمرتبة الثانية إضعاف قيم النزاهة الوظيفية مثل الإخلاص في العمل والإبداع والأمانة ونبذ المصلحة الفردية، وخلق قيم بديلة تشجع الموظفين على القيم المادية والمصالح الفردية والولاءات القرابية والطائفية كمعيار لانجاز الأعمال البيروقراطية، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (86).

وجاء بالمرتبة الثالثة مساهمة الفساد الإداري في انتشار مشاعر عدم الثقة بين المواطن والموظف

وتوتر العلاقة الاجتماعية بينهما بسبب استغلال الكثير من الموظفين للمواطنين عند مراجعتهم للمؤسسات البيروقراطية وإجبارهم على دفع الأموال لإنجاز معاملاتهم الرسمية، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (82).

وجاء بعد ذلك بالمرتبة الرابعة مساهمة الفساد الإداري في قيام علاقة اجتماعية بين أفراد المجتمع والموظفين قائمة على المصلحة المادية، حيث يغدو كل عمل إداري يؤديه الموظف يقاس بثمن أو مال يجب على المواطن دفعه لتأمين إنجاز مصالحه وخدماته في مؤسسات الدولة، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (79).

ثم جاء بالمرتبة الخامسة ظهور طبقات طفيلية غير منتجة من كبار الموظفين الإداريين تتحكم بإدارة معظم المؤسسات البيروقراطية وتستغل الصلاحيات الممنوحة لها في تحقيق مصالحها الشخصية، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (67).

وأخيراً تضمن التأثير السادس مساهمة مظاهر الفساد الإداري في حصول بعض الأفراد على منفعة أو وضع اجتماعي لا يستحقونه بسبب الرشاوى والمحسوبية التي تؤمن للعناصر المنحرفة الحصول على امتيازات وحقوق غير مشروعة، وقد حظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (64).

ومن خلال هذه النتائج حصلنا على متوسط حسابي لمجموع إجابات المبحوثين بلغ (77.8).

وجاءت نتائج بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين لتؤكد وجود بعض هذه الآثار الاجتماعية والثقافية في المؤسسات الإدارية التي شملتها هذه المقابلات، وهذه الآثار يتزايد حجمها مع ازدياد حجم الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية ومظاهره. حيث تبين للدارس في المقابلة رقم (4) التي أجراها مع مسئول الرقابة القانونية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، أن العلاقة بين الموظفين والمواطنين تحكمها المصالح المادية، فالمواطن الذي يدفع أموالاً ورشاوى للموظفين تنجز أعماله أسرع من بقية المواطنين، كذلك تساهم ظاهرة الفساد الإداري في حصول بعض الموظفين على مناصب إدارية لا يستحقونها بسبب انتماءاتهم السياسية، وعلاقاتهم القرابية مع مسئولي الدولة، إضافة إلى ذلك كشفت لنا المقابلة رقم (14) التي أجراها مع مفتش الرقابة القانونية في مديرية التربية في محافظة نينوى، إلى وجود انخفاض نسبي في معايير النزاهة الوظيفية لدى معظم المعلمين في المدارس الابتدائية والثانوية، وعدم وجود معايير علمية صحيحة لتوزيعهم على المدارس، بل تعتمد معايير القرابة والمحسوبية في هذا التوزيع.

وبذلك يتضح لنا من خلال البيانات السابقة وجود اتفاق لدى جميع المبحوثين على آثار اجتماعية

وثقافية سلبية متعددة خلفتها ظاهرة الفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، وهذه الآثار ساهمت في انتشار ثقافة الفساد في معظم إدارات العمل البيروقراطية، وفي انتشار قيم ومعايير منحرفة تشجع الموظفين على الانحراف عن العمل البيروقراطي، وهذا يؤكد لنا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (أن الفساد الإداري يؤدي إلى انتشار ثقافة الفساد في المؤسسات البيروقراطية العراقية).

وتتفق نتيجة دراستنا في هذا المجال مع نتائج دراسة كل من (عماد إسماعيل الرواس)[1]، ودراسة (سلام إبراهيم كبة)[2]، اللتين أشارتا إلى أن انتشار جرائم الفساد الإداري في المجتمع العراقي ساهمت في اكتسابه موجة من المشروعية والتقبل في معظم الأجهزة الإدارية تحت مسميات الفهلوة والشطارة.

2- الآثار الإدارية للفساد الإداري:

ركز الدارس في هذا المجال على التأثيرات السلبية للفساد الإداري على بناء ووظائف المؤسسات الإدارية لمجتمع الدراسة، وطبيعة الخلل الذي حدث في وظائفها وأعمالها البيروقراطية، إضافة إلى درجة الآثار السلبية للفساد الإداري على واقع عمل هذه المؤسسات، حيث ابتدأ الدارس أولاً بالسؤال حول درجة الآثار الإدارية السلبية التي تتركها ظاهرة الفساد الإداري على مجتمع الدراسة، فجاءت إجابات المبحوثين من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (21)

يوضح درجة الآثار الإدارية الناتجة عن الفساد الإداري في مجتمع الدراسة

م	درجة الآثار الإدارية للفساد الإداري	تكرار	٪	قيمة مربع كاي
1	تأثير قليل	327	٪54.5	
2	تأثير كبير	265	٪44.1	286
3	لا يؤثر	8	٪1.3	
	المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (21)، الذي يوضح درجة الآثار الإدارية السلبية التي تتركها ظاهرة الفساد الإداري بمظاهرها المتعددة على مجتمع الدراسة، إلى أن نسبة (54.5٪) من المبحوثين يتفقون على

(1) عماد إسماعيل الرواس، الرشوة وآثارها في المجتمع، مصدر سابق، ص167 – 169.

(2) سلام إبراهيم كبة، مصدر سابق، ص6 – 7.

تأثيرات إدارية قليلة للفساد الإداري على مجتمع الدراسة.

بينما أشار (44.1٪) من المبحوثين، إلى وجود آثار إدارية سلبية كبيرة للفساد الإداري على مجتمع الدراسة. وبالمقابل لم تتعد نسبة المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم وجود آثار سلبية إدارية لظاهرة الفساد الإداري على مجتمع الدراسة سوى (1.3٪) فقط من المبحوثين.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول درجة الآثار الإدارية الناتجة عن ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (286) عند درجة الحرية (2) ومستوى دلالة (0.01) وهي دالة إحصائيًا، أي إنه توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا وجود تأثيرات إدارية سلبية قليلة للفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية التي يعمل فيها المبحوثون.

وبذلك نستنتج أن ظاهرة الفساد الإداري تخلف آثاراً سلبية إدارية واضحة على واقع عمل المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، فالمبحوثون بوصفهم جزءاً من العاملين في المؤسسات البيروقراطية، يستطيعون ملاحظة مدى الأضرار الإدارية السلبية التي خلفها الفساد الإداري في مؤسسات عملهم، بحكم تعاملهم اليومي مع الإدارة والاحتكاك المستمر مع هذه الأدوار والوظائف.

ولبيان طبيعة الآثار الإدارية السلبية التي خلفتها ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة، فقد أشار المبحوثون إلى مجموعة من الآثار السلبية الإدارية، حسب ما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (22)

يوضح الأوزان المئوية للتأثيرات الإدارية للفساد الإداري على مجتمع الدراسة

طبيعة التأثيرات الإدارية	الوزن المئوي	التسلسل المرتبي
إن انتشار الفساد الإداري يؤدي إلى ضعف الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات الإدارية	79	1
إن الفساد الإداري يساهم في تعطيل آليات اتخاذ القرار الإداري الصحيح	74	2
إن ظاهرة الفساد الإداري تساهم في إضعاف روح الإخلاص والاندفاع نحو العمل لدى الموظفين الذين لا يتعاملون بها	65	3
إن عدم محاسبة الموظفين الفاسدين يسبب انتشار عدوى الفساد لدى باقي الموظفين	58	4
إن الفساد الإداري يساهم في إضعاف ثقة المواطن في نزاهة الموظفين العاملين في المؤسسات الإدارية	53	5
إن انتشار ظاهرة الفساد الإداري يؤدي إلى ضياع حقوق المواطنين ومصالحهم	51	6
الوسط الحسابي	63.3	

تشير بيانات الجدول رقم (22) إلى أن أبرز الآثار الإدارية السلبية التي تركتها ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة حسب إجابات (98.6٪) من المبحوثين، تمثلت في ضعف آليات الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات الإدارية وعدم تطبيق القانون على عامة الموظفين، حيث حظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (79)، وتمثل التأثير السلبي الثاني في تعطيل آليات اتخاذ القرار الإداري الصحيح، وتحويلها إلى إجراءات مشوهة ومعقدة وغامضة بحيث لا يعرف لها تسلسل منطقي أو عملية إدارية سليمة، وهذا ما يؤدي إلى إخفاء جرائم الفساد الإداري وتشجيع معظم الموظفين في الانضمام إلى الحلقة الفاسدة، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (74).

أما التأثير السلبي الثالث فتمثل في ضعف روح الإخلاص والاندفاع نحو العمل لدى الموظفين الذين لا يتعاملون بالفساد الإداري، وذلك لانعدام معايير الضبط الاجتماعي والعدالة القانونية التي تعطي حقوقاً وظيفية عادلة للموظفين، وجاء هذا التأثير بوزن مئوي قدره (65).

بينما تمثل التأثير الرابع في انتشار عدوى الفساد الإداري بين باقي الموظفين نتيجة ضعف عملية المحاسبة للموظفين المخالفين، وما يترتب عليه من عدم تطبيق القانون على عامة الموظفين، وتضعف بالتالي قدرة المعايير الاجتماعية على توجيه سلوك الموظفين وأعمالهم، مما يدعوهم إلى الانحراف عن المسار الإداري الصحيح، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (58).

وتمثل التأثير الخامس في إضعاف ثقة المواطنين في نزاهة الموظفين والمؤسسة الإدارية بسبب كثرة تعاملات الموظفين بالرشوة وابتزاز الأموال عند انجاز الخدمات الإدارية للمواطنين، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (53).

وأخيراً تمثل التأثير السادس في إضاعة حقوق المواطنين ومصالحهم، حيث تستطيع الكثير من العناصر المنحرفة الاستحواذ على أموال الدولة وممتلكاتها أو تقوم بالاستيلاء على أملاك الآخرين وممتلكاتهم عن طريق تقديم الرشوة والإغراءات المالية للموظفين بغية إخفاء الحقائق وحجبها عن الجهات القانونية، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (51). ومن خلال هذه النتائج حصلنا على وسط حسابي لمجموع الفقرات مقداره (63.3).

وجاءت نتائج بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس لتوضح لنا أن وجود بعض الآثار السلبية الإدارية لظاهرة الفساد الإداري يساهم في إحداث خلل في أساليب العمل البيروقراطي للموظفين في هذه المؤسسات. فقد تبين للدارس في المقابلة رقم (9) التي أجراها مع رؤساء أحد الأقسام الإنسانية بكلية الآداب في جامعة الموصل، وجود بعض الانعكاسات الإدارية السلبية للفساد الإداري

على عمل إدارة الكلية التي يعمل فيها المبحوث مثل اتخاذ القرارات العشوائية البعيدة عن التخطيط العلمي، وأيضاً ضعف آليات المحاسبة والعدالة على الموظفين المخالفين للقانون، والتي ساهمت بدورها في إضعاف الوعي القانوني للموظفين باحترام النظام وأخلاقيات العمل الوظيفي.

كذلك كشفت المقابلة رقم (5) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، أن أبرز الآثار الإدارية للفساد الإداري في مجال عمله الإداري تتمثل في ضعف ثقة المواطنين بنزاهة الموظفين العاملين في مؤسسات الدولة، ويبرز ذلك بشكل واضح من خلال كثرة الشكاوى والمشاكل اليومية التي تحصل بين الموظفين والمواطنين، إضافة إلى انتشار الروتين الإداري وإجراءات العمل الطويل التي تساهم في إرهاق المواطن وضياع حقوقه ومصالحه.

يتضح لنا من خلال البيانات السابقة أن غالبية المبحوثين يتفقون على دور الفساد الإداري في تشويه ممارسات العمل الإداري واختلال منظومة الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية، أو سيادة نظام غير متوازن في الضبط الاجتماعي داخل هذه المؤسسات، الأمر الذي ينعكس سلبيًّا على عدم توازن العمل الإداري وابتعاده عن تحقيق مصالح المجتمع. وهذا ما يؤكد صحة فرضية الدراسة التي تؤكد على (أن ظاهرة الفساد الإداري تؤدي إلى ضعف الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية العراقية).

واتفقت نتيجة دراستنا في هذا المجال مع نتيجة دراسة (عماد إسماعيل الرواس)[1]، وأيضاً دراسة (سلام إبراهيم كبه)[2]، وكذلك دراسة (محمد علي البدوي)[3] التي أكدت أن الفساد الإداري يساهم في اختلال معايير العمل الرسمي ومنظومة الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية العراقية.

3- الآثار الاقتصادية للفساد الإداري:

تبرز الكلفة الاقتصادية للفساد الإداري في مقدمة الآثار السلبية لهذه الظاهرة السلبية، حيث يدخل في إطار هذه الكلفة مجموعة كبيرة من العناصر المادية التي يتحملها المجتمع ومؤسساته الرسمية، وهناك كلفة أخرى تتمثل بإجمالي كلف ارتكاب مظاهر الفساد الإداري في مختلف مؤسسات الدولة وما

---

(1) عماد إسماعيل الرواس، الرشوة وآثارها في المجتمع، مصدر سابق، ص163 – 165.

(2) سلام إبراهيم كبه، مصدر سابق، ص4 – 5.

(3) محمد علي البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري: دراسة سوسيولوجية مقارنة في الفترة من 1960 – 1981، مصدر سابق، ص261 – 265.

يصاحبها من استنزاف للموارد العامة للدولة، ولغرض تحديد مدى وحجم الآثار الاقتصادية السلبية للفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، جاءت إجابات المبحوثين من خلال بيانات الجدول التالي:

جدول رقم (23)

يوضح درجة الآثار الاقتصادية الناتجة عن الفساد الإداري في مجتمع الدراسة

م	درجة الآثار الاقتصادية للفساد الإداري	العدد	٪	قيمة مربع كاي
1	تأثير كبير	392	٪65.3	
2	تأثير قليل	208	٪34.6	184.6
3	لا يؤثر	-	-	
	المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (23)، إلى أن جميع المبحوثين أكدوا أن ظاهرة الفساد الإداري تترك أثاراً اقتصادية سلبية على المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، فقد أشار (٪65.3) من المبحوثين، إلى تأثير سلبي كبير للفساد الإداري على مؤسسات عملهم من الناحية الاقتصادية. كما أشار (٪34.6) من المبحوثين، إلى وجود تأثيرات سلبية قليلة للفساد الإداري على مؤسسات عملهم من الناحية الاقتصادية، ولم يشر أي من المبحوثين إلى عدم وجود تأثيرات اقتصادية سلبية للفساد الإداري على مؤسسات عملهم.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول درجة الآثار الاقتصادية السلبية الناتجة عن ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (184.6) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي إنه توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا وجود تأثيرات اقتصادية سلبية قليلة للفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية التي يعمل فيها المبحوثون.

وتكشف لنا البيانات السابقة عن عمق تأثير ظاهرة الفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية، وانحرافها عن المسارات الاقتصادية المخططة لصالح تنمية المجتمع العراقي، وهذا يعني أن المؤسسات البيروقراطية التي صممت لإدارة العلاقات المتداخلة بين المواطنين والدولة، أصبحت تستخدم بدلاً من

ذلك وسيلة للإثراء الشخصي وتقديم المنافع إلى الفاسدين، وفي استنزاف موارد المجتمع بدلاً من تنميتها وتطويرها.

وإذا كانت إجابات المبحوثين تكشف لنا عن عمق التأثيرات الاقتصادية للفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية، فإن ذلك ينطوي على تعدد مظاهر هذا التأثير الاقتصادي وتنوعها حسب طبيعة المؤسسة البيروقراطية ونشاطها، وتتضح إجابات المبحوثين إلى تلك التأثيرات الاقتصادية السلبية للفساد الإداري من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (24)

يوضح الأوزان المئوية للتأثيرات الاقتصادية للفساد الإداري على مجتمع الدراسة

طبيعة التأثيرات الاقتصادية	الوزن المئوي	التسلسل المرتبي
استنزاف ميزانية المؤسسة البيروقراطية ومواردها	87	1
يؤدي الفساد الإداري إلى إثراء الموظف الفاسد على حساب الموظف النزيه	82	2
يساهم الفساد الإداري في إقامة المشاريع الاقتصادية غير التنموية.	76	3
تنامي النزعات المادية للموظفين عند تعاملهم مع المواطنين	69	4
يقلل الفساد الإداري من الإيرادات المالية التي تحصل عليها الدولة	63	5
الوسط الحسابي	75.4	

تشير بيانات الجدول رقم (24)، إلى أن أبرز التأثيرات السلبية الاقتصادية التي تتركها ظاهرة الفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية هي استنزاف ميزانية هذه المؤسسات ومواردها، وهدرها من خلال قرارات إدارية وإجراءات خاطئة تسهل ضياع الموارد العامة إلى الموظفين الفاسدين بصورة يصعب كشفها بسهولة، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (87).

وجاء بالمرتبة الثانية ما يسببه الفساد الإداري من إثراء الموظف الفاسد على حساب الموظف النزيه، حيث تصبح الدخول الخفية الناجمة عن عمليات الفساد الإداري هي الدخول الأساسية التي تفوق أحياناً

في قيمتها (الدخول الرسمية) الناتجة عن العمل، وهذا الأمر يخلق مشاعر الحرمان وعدم المساواة لدى الموظف النزيه ويفقده الثقة في أهمية العمل الإداري وقيمته. وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (82).

وجاء بعد ذلك بالمرتبة الثالثة الدور الذي يلعبه الفساد الإداري في إقامة المشاريع الاقتصادية غير التنموية والتي تحمل ميزانية المؤسسات الحكومية قسماً مهمًا من إيراداتها المالية، مثل مشاريع الصيانة وأعمار وبناء المؤسسات الحكومية، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (76).

وتمثل التأثير الرابع في مساهمة الفساد الإداري في تنامي النزاعات المادية للموظفين عند تعاملهم مع المواطنين نتيجة ضعف أنظمة الرقابة القانونية والمحاسبة للموظفين الفاسدين والتي تشجعهم على استغلال المواطنين وابتزازهم عند مراجعتهم للمؤسسات الحكومية، وحظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (69).

وأخيراً تمثل التأثير الخامس في الدور الذي يلعبه الفساد الإداري في تقليل الإيرادات العامة التي تحصل عليها الدولة من خلال معظم مؤسساتها البيروقراطية مثل الجهاز الضريبي، وبالتالي يؤثر على النمو الاقتصادي في الدولة، وقد حظي هذا التأثير بوزن مئوي قدره (63). ومن خلال هذه البيانات حصلنا على وسط حسابي لمجموع الفقرات الخاصة بالتأثيرات الاقتصادية للفساد الإداري بلغ (75.4).

وجاءت نتائج معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين في بعض المؤسسات البيروقراطية بمدينة الموصل، لتؤكد لنا وجود تأثيرات كبيرة على النشاطات الاقتصادية والموارد المالية للمؤسسات التي يعملون فيها، وانحرافها عن المسارات الاقتصادية المخططة لخدمة مصالح المجتمع العراقي، ففي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (1) التي أجراها الدارس مع مدير إحدى مستشفيات في مدينة الموصل، أن جرائم الفساد الإداري تستنزف الأدوية والمستلزمات الطبية في الصيدليات الحكومية، ويشترك فيها كبار الأطباء والمسئولين الإداريين في دوائر الصحة، مما يتسبب في عجز بعض المواطنين المرضى في الحصول على الأدوية الصحية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (6) التي أجراها الدارس مع المعاون الإداري في مديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن أبرز التأثيرات الاقتصادية للفساد الإداري التي يلاحظها في مجال عمله تتمثل في حالات المنفعة المادية واستغلال بعض الموظفين للمواطنين وابتزاز الأموال منهم لقاء إنجاز أعمالهم الرسمية، إضافة إلى محاولات بعض الشركات التجارية والحكومية التهرب من الضرائب أو تقليلها من خلال تقديم الرشاوى واعتماد المحسوبية والعلاقات الشخصية مع مسئولي إدارة الضرائب، والذي يتسبب في قلة الإيرادات المالية المخصصة للحكومة. إضافة إلى ذلك وفي المقابلة رقم (12) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم الصيانة بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، كشف فيها عن عمليات هدر

واختلاس الأموال من خلال المشاريع المخصصة لتطوير قطاع الكهرباء، إضافة إلى عقود شراء الأجهزة والمستلزمات الكهربائية التي غالباً ما تكون من الأنواع الرديئة والقليلة الجودة.

وبذلك يتضح لنا من خلال نتائج المسح الاجتماعي ونتائج المقابلات المعمقة، أن الفساد الإداري يؤثر على الأداء الاقتصادي للمؤسسات البيروقراطية مما يؤدي - بدوره - إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة، إضافة إلى انتشار المشاريع والصفقات الاقتصادية المربحة وغير المشروعة من قبل كبار المسئولين البيروقراطية بدلاً من إقامة المشاريع الإنتاجية والتنموية، ناهيك عن الدور الخطير الذي يلعبه الفساد الإداري في الحد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، بحيث يفضي إلى إجراءات ضريبية محددة تجبى من عدد متناقص من دافعي الضرائب، ويساهم ذلك في التقليل من إيرادات الخزينة العامة للدولة، ومن ثم قدرتها على توفير الخدمات العامة الأساسية. وبذلك يتضح لنا صحة فرضية الدراسة التي تنص على(الفساد الإداري يؤدي إلى استنزاف الموارد الاقتصادية للمؤسسات البيروقراطية في العراق).

واتفقت النتائج في هذا المجال مع نتائج دراسة (محمد علي البدوي)[1]، إضافة إلى دراسة (عماد إسماعيل الرواس)[2]، ودراسة (حسن أبو حمود)[3]،التي توصلت إلى أن ظاهرة الفساد الإداري تترك انعكاسات سلبية على معدلات النمو الاقتصادي للدولة، إضافة إلى زيادة معدلات التفاوت الاقتصادي بين الموظفين وارتفاع هدر الموارد العامة للحكومة.

---

(1) محمد على البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري - دراسة سوسيولوجية مقارنة في الفترة من 1960-1981، مصدر سابق، ص198-201.

(2) عماد إسماعيل الرواس، مصدر سابق، ص170-172.

(3) حسن أبو حمود، مصدر سابق، ص453- 454.

الفصل التاسع

المتغيرات البنائية المسببة للفساد الإداري في العراق

الفصل التاسع

المتغيرات البنائية المسببة للفساد الإداري في العراق

تمهيد:

سوف نقوم في هذا الفصل بالكشف عن العلاقة بين ظاهرة الفساد الإداري بوصفها متغيراً تابعًا، وبين مجموعة من المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المرتبطة بالواقع العراقي والتحولات التي طرأت عليه إبان فترة الاحتلال الأمريكي عام (2003)، ومعرفة مدى تأثير هذه المتغيرات المجتمعية بوصفها متغيرات مستقلة في تنامي مظاهر الفساد الإداري وارتفاع معدلاته في المجتمع العراقي، فمن المعروف أن الأجهزة الإدارية لا تعمل من فراغ بل تتأثر بمجمل العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المحيطة بها، وأن للبيئة الخارجية المحيطة بها تأثير مباشر على سلوك العاملين في المؤسسات الإدارية، ولما كان الفساد الإداري سلوكاً اجتماعيًّا منحرفاً، لذا فهو لا يمكن أن يكون في معزل عن البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي ينشأ فيها، وعلى ضوء ذلك سوف يقوم الدارس باستخدام التحليلات والمقاييس الإحصائية في تحليل البيانات الميدانية التي استُحصلت من المبحوثين من خلال استمارة الاستبيان، إضافة إلى توظيف البيانات الكيفية التي حصل عليها الدارس من خلال المقابلات المعمقة مع بعض رؤساء العمل الإداري، وذلك بهدف التحقق من صحة الفرضيات العلمية التي تم وضعها في هذا المجال.

وقد اشتمل هذا الفصل على أربعة محاور، تضمن المحور الأول تحليل العلاقة بين سياسات الاحتلال الأمريكي وتنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق. وتضمن المحور الثاني تحليل العلاقة بين اختلال النظام السياسي العراقي والفساد الإداري. بينما تضمن المحور الثالث تحليل العلاقة بين اختلال بناء المؤسسات الإدارية العراقية ووظائفها والفساد الإداري. وأخيراً تضمن المحور الرابع تحليل العلاقة بين اختلال المؤسسة القانونية العراقية والفساد الإداري.

أولاً: دور الاحتلال الأمريكي في تنامي ظاهرة الفساد الإداري:

شكل الاحتلال الأمريكي أحد أبرز التحولات السريعة التي رافقت المجتمع العراقي منذ عام (2003)، بسبب ما أحدثه هذا الاحتلال من جملة تأثيرات مباشرة أو غير مباشرة على البناء الاجتماعي العراقي، لا يمكن حصر آثارها على المدى القريب، حيث جاءت حالة الاحتلال العسكري تحطيماً للحياة المدنية وتعطيباً للمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية، وترتب عنها خروقات سافرة للقانون الدولي الإنساني واستهداف حقوق الشعب العراقي ومصالحه.

وقد أثبت الواقع أنه على الرغم من وجود المواثيق الدولية واللوائح القانونية التي تميز بين السكان المدنيين الأبرياء وبين من يحمل السلاح، مدافعاً كان أم مهاجماً، وكذلك المواثيق العالمية التي تنظم حالة الاحتلال والمجتمعات المحتلة مثل اتفاقية لاهاي واتفاقية جنيف الرابعة،[1] واللتان تعدان من المواثيق الدولية ذات الصفة الآمرة. إلا أن الخروقات والتجاوزات الحاصلة على أرض الواقع تكون كبيرة ويصعب حصرها والسيطرة عليها، نتيجة الفراغ الأمني وانعدام حالة الاستقرار المرافقة للاحتلال.

ولعل أبرز مثال على حالة الاحتلال العسكري في عصرنا الحالي هو ما شهده العراق عام (2003) من احتلال عسكري أمريكي غاشم خلف الكثير من الأضرار المادية والبشرية للمجتمع العراقي، حيث لمس أبناؤه الكثير من التجاوزات القانونية من قبل قوات الاحتلال، وتسببت سياسات الاحتلال في حدوث جملة من الاختلالات البنيوية في المجتمع العراقي لم تكن مألوفة في التاريخ الاجتماعي والسياسي الحديث للبلاد، أي منذ ما يعرف بحقبة الحكم الوطني عام (1921) حتى اليوم.

فقد جسد الاحتلال الأمريكي للعراق عام (2003) أكبر معول هدم للبناء الاجتماعي، بسبب ما أحدثه من تدمير للبنية التحتية العراقية، وتعطيل لمؤسساته الاقتصادية والاجتماعية، وما أفرزه من عدم استقرار النظام السياسي العراقي وظهور التجاذبات الحزبية والمصالح الطائفية والفئوية، فضلاً عن الفوضى الأمنية والعنف المسلح، كل ذلك كان قد حفر عميقاً في جسد البناء الاجتماعي العراقي، وترك أبناءه ضحية لتلك الظواهر السلبية، يبحثون عن أمل للخروج من هذه الأزمات.

ولعل أبرز الظواهر السلبية التي برزت ملامحها وتأثيراتها السلبية واضحة على الواقع الحياتي

---

(1) للمزيد من المعلومات حول اتفاقية لاهاي واتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأقاليم والدول المحتلة وحماية الأشخاص المدنيين في وقت الاحتلال، انظر: زياد عبد اللطيف سعيد القريشي، الاحتلال في القانون الدولي مع دراسة تطبيقية لحالة العراق، مصدر سابق، ص86 – 88.

للمجتمع العراقي - هي ظاهرة الفساد الإداري - بوصفها تمثل أسلوباً من أساليب الاستغلال الاجتماعي المصاحب لحيازة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية، ونتاجاً لحالة الاضطراب والتفكك الاجتماعي الذي أصاب أنظمة المجتمع العراقي ومؤسساته المختلفة بعد عام (2003)[1].

. وكان لسياسات الاحتلال الأمريكي دورها البارز في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003) وهذا ما أكدته إجابات المبحوثين في الجدول التالي:

جدول رقم (25)

يوضح مدى تأثير سياسات الاحتلال الأمريكي في زيادة الفساد الإداري

الإجابة	العدد	٪	قيمة مربع كاي
أثر بشكل كبير	524	٪87.3	
أثر قليلاً	71	٪11.8	798.1
لم يؤثر	5	٪0.8	
المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (25)، الذي يبين مدى تأثير سياسات الاحتلال الأمريكي في زيادة ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية العراقية، إلى أن (87.3٪) من أفراد العينة، أشاروا إلى أن سياسات الاحتلال الأمريكي المختلفة، سواء العسكرية منها أو المدنية كان لها دور مهم وبارز في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق، وهذا يعني أن دوافع الفساد الإداري توافقت مع وجود سلطة الاحتلال. بينما أشار نسبة (11.8٪) من أفراد العينة، إلى أن سياسات الاحتلال الأمريكي أثرت بشكل قليل على تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق، وبالمقابل أشارت نسبة (0.8٪) فقط من المبحوثين، إلى أن الاحتلال الأمريكي لم يكن له دور مؤثر في تصاعد وتيرة ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

وعند إجراء اختبار مربع كاي، كانت القيمة المحسوبة (798.1) عند درجة الحرية (2) ومستوى دلالة (0.01) وهو دال إحصائيًا، أي إنه توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين حول درجة تأثير سياسات الاحتلال الأمريكي في تصاعد ظاهرة الفساد الإداري، مما يدل على وجود تأثير قوي للاحتلال في تنامي الفساد الإداري، حسب آراء المبحوثين.

---

(1) خليل محمد الخالدي، وعماد إسماعيل الرواس، مظاهر السلوك الانحرافي في المجتمع العراقي إبان الاحتلال الأمريكي، مصدر سابق، ص3 – 4.

ومن أجل معرفة الوسائل والطرق المخصصة من قبل سلطات الاحتلال الأمريكي والتي أسهمت في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق، فقد أوضح الجدول التالي هذه الوسائل والطرق من خلال ما يلي:

جدول رقم (26)

يوضح آراء المبحوثين حول الوسائل التي اعتمدها الاحتلال الأمريكي في نشر الفساد الإداري في العراق

وسائل نشر الفساد الإداري	العدد	٪
المساهمة في إضعاف سلطة القانون	271	45٪1.
إضعاف النظام السياسي	166	27٪6.
تشجيع النزعات الطائفية والتعصبية في المجتمع	104	17٪3.
الإبقاء على الإهمال والتسيب الإداري	59	9٪8.
المجموع	600	٪100

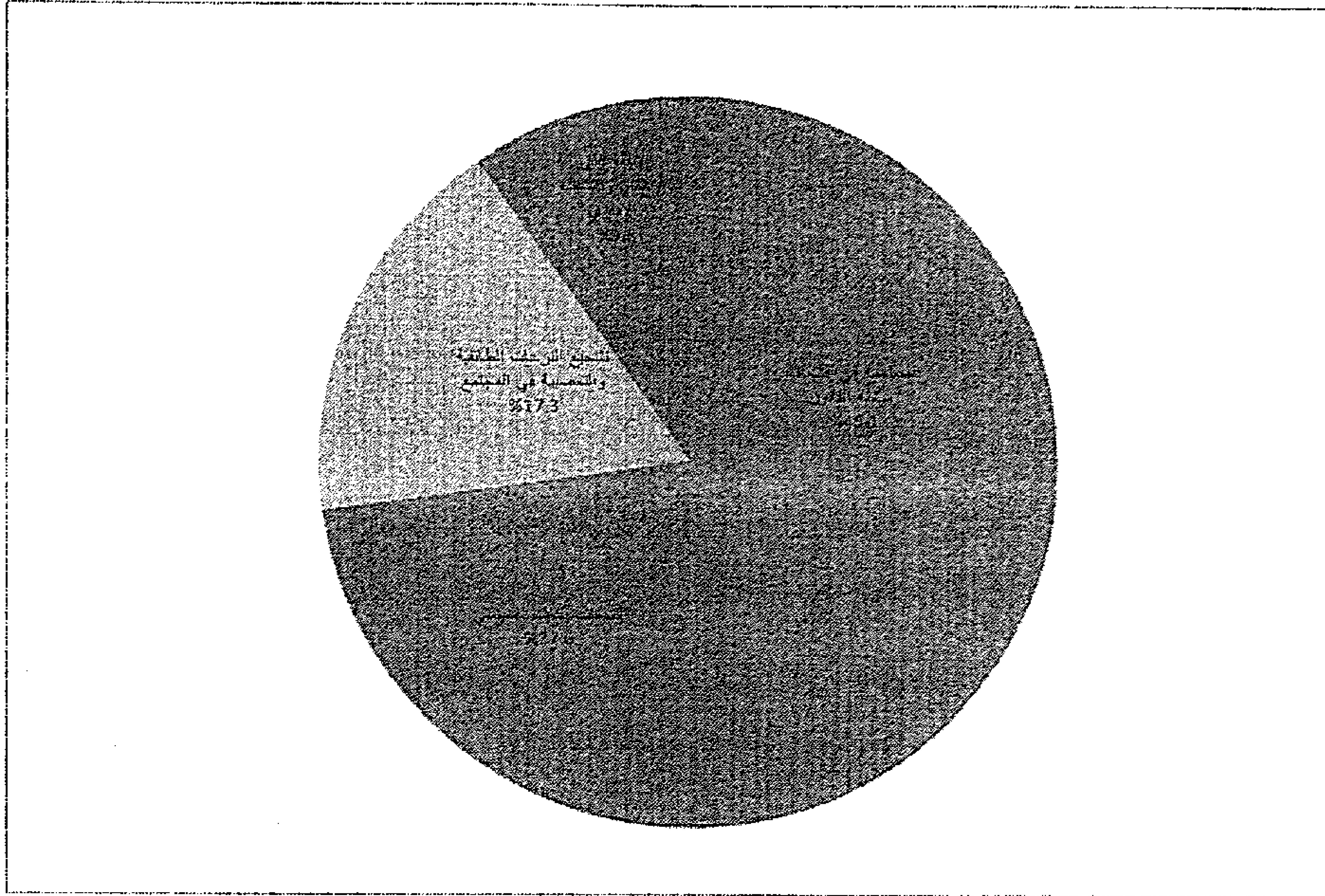
تشير بيانات الجدول رقم (26)، الذي يبين آراء المبحوثين حول الوسائل التي اعتمدها الاحتلال الأمريكي في نشر الفساد الإداري في العراق، إلى أن المساهمة في إضعاف سلطة القانون، قد سجلت المرتبة الأولى في إجابات المبحوثين، حيث بلغت نسبة (45.1٪)، حيث شكل إضعاف دور المؤسسات القانونية وتهميش دورها في مكافحة الفساد الإداري عاملاً مشجعاً في انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين معظم الموظفين العاملين بالمؤسسات الحكومية، حيث تدفعهم هذه الأوضاع أو الظروف إلى تبني اتجاهات إيجابية نحو ارتكاب الفساد الإداري، خاصة في ظل ضعف القانون أو غيابه، وعدم وجود القدوة الحسنة المتمثلة في شخص المدير النزيه والأمين، ووجود درجة عالية من الشعور بالحرمان وعدم الرضا عن مستوى عدالة توزيع الحوافز الإدارية بين الموظفين، وارتفاع مستوى الطموحات والأهداف المادية.

فيما تمثلت الوسيلة الثانية من حيث التأثير في إضعاف النظام السياسي في العراق، حيث أشار إلى ذلك (27.6٪) من المبحوثين، إذ ساهم الاحتلال الأمريكي في عدم تشكيل نظام سياسي في العراق على أسس ومبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد، وهذا ما جعل التركيبة السياسية لنظام الدولة حالياً غير قائمة

على أسس وطنية موحدة، وإنما يشوبها التباين والاختلاف في المواقف والاتجاهات الطائفية والقومية، وهذه التحولات السياسية الجديدة فتحت الأبواب الواسعة لظهور صور وملامح جديدة للفساد الإداري المنظم، وتغلغلها في مختلف مفاصل المؤسسات البيروقراطية العراقية.

بينما تمثلت الوسيلة الثالثة في تشجيع النزعات الطائفية والتعصبية في المجتمع العراقي، حيث أشار إلى ذلك (17.3٪) من المبحوثين، حيث ساهم الاحتلال الأمريكي في تأجيج الصراعات الطائفية في المؤسسة السياسية، وسيادة مبدأ المحاصصة الطائفية في الحكم، وشجع ذلك على توزيع المناصب الإدارية في المؤسسات الحكومية على أساس طائفي وإثني، بعيداً عن الاستحقاق الحقيقي في غالب الأحيان، فانقلبت الوظيفة إلى خدمة الطائفة قبل أن تخدم الدولة، وتؤطر المؤسسات البيروقراطية نظم علاقات غير رسمية تعمل بالخفاء، وبالتالي تحولت المؤسسات الرسمية إلى مراكز للولاءات الفرعية، تكرس مصالح تلك الجماعات التي تنتمي إليها قيادات السلطة السياسية، وكل ذلك يسهم في انتشار الفساد الإداري بين معظم الأفراد العاملين في المؤسسات الحكومية.

وأخيراً تمثلت الوسيلة الرابعة في الإبقاء على الإهمال والتسيب وعدم تفعيل قوانين الرقابة الإدارية والقانونية للحد من مشكلة الفساد الإداري في العراق، وأشار إلى ذلك (9.8٪) من المبحوثين، إذ لم يشجع الاحتلال على تطوير سياسات العمل الإداري وإدخال خطط وبرامج علمية وموضوعية لمعالجة مشكلات العمل البيروقراطي، بل على العكس من ذلك كانت الفوضى والسياسات الإدارية غير المخططة هي السمة البارزة في تشكيل المؤسسات الإدارية العراقية بعد عام (2003).



شكل رقم (7)

يوضح دور سياسات الاحتلال الأمريكي في تشجيع الفساد الإداري في العراق

ونظراً لأهمية وخطورة السلطة القانونية في بسط الأمن والنظام في المجتمع بشكل عام وعلى مكافحة صور الفساد الإداري ومظاهره بشكل خاص، فقد ساهم الاحتلال الأمريكي في إضعاف هذا الجهاز الحيوي، وحجم من فاعلية أداء أعضاءه في ملاحقة الفاسدين ومحاسبتهم بوسائل وطرق متعددة أشار إليها المبحوثون من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (27)

يوضح دور سياسات الاحتلال الأمريكي في إضعاف سلطة القانون

دور سياسات الاحتلال الأمريكي في إضعاف سلطة القانون	العدد	٪
إعطاء حصانة للقيادات الحكومية العليا من القانون	238	٪39.6
تغيير قيادات السلطة القضائية	141	٪23.5
عدم تفعيل قوانين الرقابة الإدارية	109	٪18.1
تدخل السلطة التنفيذية في شئون السلطة القانونية	112	٪18.6
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (27) إلى أن أبرز الوسائل التي اعتمدها الاحتلال الأمريكي في إضعاف السلطة القانونية وتحجيم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق - حسب آراء المبحوثين - هي إعطاء حصانة للقيادات الحكومية العليا في الملاحقة القضائية، حيث أشار (39.6٪) من المبحوثين إلى أن الملاحقة القانونية للمسئولين وكبار الموظفين تتعثر لعدة أسباب، منها تمتع المسئول الإداري بحصانة ضد أية ملاحقة قانونية، أو انتماؤه وولاؤه لأحد الأحزاب السياسية، وهذا الأمر يجعل كبار المسئولين في الدولة أو الإدارات الرسمية العليا بمنأى عن تطبيق القانون عليهم في حالة ثبوت ارتكابهم لممارسات الفساد الإداري، ويجعل الملاحقة القانونية تقتصر على صغار الموظفين في الغالب والذين لا يملكون دعماً أو علاقات اجتماعية مع الأحزاب السياسية.

وجاء بالمرتبة الثانية تغيير قيادات السلطة القضائية بنسبة إجابة (23.5٪)، حيث أشار هؤلاء المبحوثون إلى إقصاء معظم قيادات السلطة القضائية في العراق، سواء بالعزل أو التهديد أو الاعتقال بعد عام (2003)، وبدلاً من ذلك تم تشكيل قيادات قانونية أخرى لا تملك الخبرة والمهارة القانونية الكافية لفرض سلطة القانون والضبط الرسمي على المجتمع، وبذلك فقدت السلطة القانونية هيبتها أمام المجتمع ولم تعد خبيرة بكشف حالات الفساد الإداري، وذلك بسبب وجود الاحتلال وتدخله وتعيينه لمن يريد في هذه الوسائل والأجهزة القانونية، مما أضعف من فاعليتها في محاربة السلوكيات المنحرفة وانتهاك المعايير وتجاوز القوانين.

وجاء بالمرتبة الثالثة عدم تفعيل قوانين الرقابة الإدارية حيث أشار (18.1٪) من المبحوثين بأن الجهاز القانوني العراقي وأجهزة الرقابة الإدارية تعاني من عدم تفعيل قوانين الرقابة القانونية على الموظفين المخالفين للقانون، ومن بطء الإجراءات القانونية وتعقيدها في الميدان الإداري.

وأخيراً تمثلت الوسيلة الرابعة من وسائل إضعاف السلطة القانونية في تدخل السلطة التنفيذية في شئون السلطة القانونية، حيث حظيت بنسبة إجابة (18.6٪)، حيث أشار هؤلاء المبحوثين إلى أن هناك العديد من الضغوط السياسية والاجتماعية التي تمارس على المحققين القانونيين وأجهزة الرقابة القانونية من قبل الأجهزة التنفيذية والسياسية والتي تحاول إفساد قرارات الأجهزة القانونية أو تسييسها ومنعها من تطبيق القانون على الشخصيات السياسية والإدارية المتورطة في الفساد، إضافة إلى استخدام بعض أفراد السلطة التنفيذية لأجهزة الرقابة الإدارية مثل هيئة النزاهة العامة كأداة لاستهداف الخصوم السياسيين أو الشخصيات الإدارية النزيهة في المجتمع.

وجاءت هذه النتائج مطابقة لنتائج بعض المقابلات المعمقة مع كبار الموظفين العاملين في بعض المؤسسات البيروقراطية في مدينة الموصل، واتفقت نتائج المسح الاجتماعي مع نتائج المقابلات المعمقة مع المسئولين البيرواقراطيين، والتي أكدت على الدور الخطير الذي لعبه الاحتلال الأمريكي في إيجاد البيئة الملائمة لنمو اللامعيارية في المجتمع العراقي من خلال إضعاف سلطة الدولة المركزية وضعف وسائل الضبط الاجتماعي الرسمية وعدم تفعيل السلطة القضائية وتأجيج النزعة الطائفية والمصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة، انعكست آثارها على تنامي الفساد الإداري بمظاهر وملامح جديدة. حيث أشارت المقابلة رقم (4) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة القانونية في مديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، أكد فيها هذا المبحوث أن سياسات الاحتلال الأمريكي وتحكمه بالموارد المالية للمؤسسات الضريبية كانت السبب الرئيسي والمباشر في انتشار جرائم الفساد الإداري في هذه المؤسسات من خلال تعيين عناصر إدارية غير كفؤة بالعمل الضريبي وعدم تفعيل أجهزة الرقابة القانونية داخل المؤسسات الضريبية. وكذلك أشارت المقابلة رقم (10) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية في دائرة الكهرباء في مدينة الموصل، إلى مساهمة الاحتلال الأمريكي في إضعاف الرقابة القانونية في مجال عمله، إضافة إلى تحكم ميليشيات ومافيات للفساد موالية للاحتلال في قطاع الكهرباء وفي عقود شراء الأجهزة والمواد الكهربائية كان لها دور خطير في ارتفاع معدلات الفساد الإداري.

وأكدت كذلك المقابلة رقم (14) التي أجراها الدارس مع مفتش الرقابة القانونية في مديرية التربية في محافظة نينوى، أن التحولات السياسية والاجتماعية التي عصفت بالعراق كانت نتيجة الاحتلال الأمريكي، ومساهمته في إذكاء النزعات الطائفية، وأن الأحزاب السياسية في البلاد كان لها دور خطير في اختلال المنظومة التربوية في المؤسسات التعليمية، حيث ساهمت في عدم وضع خطط وبرامج دقيقة للنهوض بالواقع التعليمي في العراق، وعدم اعتماد الكفاءة والخبرة المهنية والتعليمية عند تعيين المدرسين في المدارس، وكذلك عند توزيع الموظفين في المناصب الإدارية في المؤسسة التربوية.

من خلال البيانات الكمية والكيفية السابقة، نستنتج أن حالة ضعف القانون وغياب المعايير وفقدان القدرة على الضبط الاجتماعي، كل ذلك جاء نتيجة مباشرة لسياسات الاحتلال الأمريكي في تفكيك السلطة القانونية في العراق واستهدافها، وعدم منحها الاستقلالية الكاملة في مكافحة السلوكيات الإجرامية والانحرافية في المجتمع والتي يمثل الفساد الإداري أبرزها من حيث التنظيم والتخطيط والآثار المترتبة عنها، وبالتالي نتج عن غياب الأجهزة والمؤسسات القانونية أو ضعفها عدة نتائج سلبية أبرزها:

1- خلق فراغ أمني كبير في الحياة الاجتماعية.

2- نمو التفكك الاجتماعي وتنامي حالة الإجرام المختلفة في المجتمع.

3- ضعف عملية محاسبة الأفراد المخالفين للقانون وانتشار (الضبط غير المتوازن).

4- استنزاف ميزانيات المؤسسات الحكومية وانتشار عمليات الاختلاس والنهب لموارد الدولة من قبل مافيات إجرامية مرتبطة مع سلطات الاحتلال الأمريكي.

وعلى ضوء ذلك تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجود علاقة ارتباط بين سياسات الاحتلال الأمريكي وتنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق).

ويتفق ذلك مع ما توصلت إليه بعض الدراسات السابقة، مثل دراسة (رباح مجيد محمد الهيتي)[1]، ودراسة (سالم توفيق النجفي)[2] التي أشارت إلى أن غياب دور الدولة الوطنية ومؤسساتها المختلفة، يعطي فرصة كبيرة لسلطة الاحتلال لتعظيم منافعها، سواء بالتصرف في موارد الدولة أو ملكية المجتمع، ونشر الفساد الإداري كوسيلة من وسائل استنزاف موارد الدولة.

ثانياً: العلاقة بين اختلال البناء السياسي والفساد الإداري:

إن السياسة والإدارة مترابطان في تكوينهما وعملهما، فالإدارة العامة هي مجرد الإطار التنظيمي العملي الذي تناط به مهمة تحقيق أهداف الدولة وسياساتها، فمن الطبيعي أن يكون متلائماً مع النظام السياسي السائد، بل تخضع الإدارة للسياسة، وحتى تضمن الدولة تحقيق أهداف أفراد المجتمع، يجب عليها أن تتبنى أجهزة إدارية تكون على درجة عالية من الكفاءة وحسن الأداء، بحيث تكون قادرة على تنفيذ القرارات السياسية تنفيذاً صحيحاً وترجمتها بصورة أمينة إلى خدمات فعلية تحقق مصالح المواطنين وتفي باحتياجاتهم الفردية والجماعية. حيث تعتمد الحكومة على الجهاز الإداري وعلى الهياكل والهيئات العمومية المنبثقة عنه، وذلك سواء لتأمين الخدمات الإدارية والمعهودة للبلاد وتوجهاتها للنهوض باقتصاد البلاد والرفع من مستوى معيشة أفراد المجتمع[3].

وعند الرجوع إلى الواقع السياسي في العراق بعد عام (2003)، فقد اعتمد الاحتلال الأمريكي على مبدأ المحاصصة الطائفية، بدءاً من مجلس الحكم الانتقالي المعين، واستمر ذلك الأسلوب متبعاً في كل

---

(1) رباح مجيد محمد الهيتي، مصدر سابق، ص160 – 161.

(2) سالم توفيق النجفي، مصدر سابق، ص819 – 824.

(3) أسامة شهوان، إدارة الدولة: المفاهيم والتطور، ط1، دار الشروق، عمان، 2001، ص77.

التطورات السياسية اللاحقة، مما ساهم في تكريس الطائفية في التركيبة السياسية لنظام الدولة العراقية، فقد عمل الاحتلال منذ البداية على استغلال التنوع الطائفي لتحقيق مكاسب سياسية وفقاً لمبدأ (فرق تسد)، وتبعه العديد من الأطراف العراقية في استغلال التنوع الطائفي لتحقيق مكاسب سياسية، من خلال الاستحواذ على المناصب الحكومية، واستغلال الصلاحيات الإدارية للمنصب الحكومي لصالح الانتماءات الطائفية والتعصبية، جاعلة من العملية السياسية ساحة للصراع بين الأحزاب السياسية من أجل الحصول على المناصب والوزارات، وحدوث فوضى وتفكك النظام السياسي، وانعكست هذه الفوضى السياسية على الدوائر الحكومية التي أصبحت أغلب مناصبها الإدارية تنظَّم بناءً على الانتماءات السياسية والطائفية، ولا تستند إلى المعرفة والاقتدار والخبرة الإدارية والعملية، مما ساهم في انحراف معظم المؤسسات الحكومية عن الواجبات الصحيحة التي تخدم المواطن والمجتمع.

ومن أجل معرفة مدى تأثير اختلال البناء السياسي في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي على بناء المؤسسات الإدارية ووظائفها في مدينة الموصل والتي شملتها الدراسة الميدانية، أشارت بيانات الجدول الآتي إلى ما يلي:

جدول رقم (28)

يوضح تقييم التغيرات التي حدثت في المؤسسات الحكومية العراقية بعد عام (2003)

تقييم التغيرات	العدد	٪
كل التغير الذي حدث كان سلبيًا جدًا وغير نافع	259	٪43.1
أغلب التغير كان سلبياً وسبب الفوضى في العمل	236	٪39.3
بعض التغيرات التي حدثت كانت مفيدة	105	٪17.5
كل التغيرات التي حدثت كانت مفيدة جداً وضرورية	-	-
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (28)، والذي يوضح طبيعة التغيرات الحاصلة في الوسط الإداري بمجتمع الدراسة بعد عام (2003)، إلى أن (٪43.1) من المبحوثين أشاروا إلى أن التغيرات التي حدثت في مجال العمل الإداري بمجتمع الدراسة كانت سلبية وضارة ومسببة للفوضى وعدم الاستقرار الإداري، حيث يرون أن تلك التغيرات التي حدثت في مجال الإدارة يحركها أناس مستفيدون من حدوثها، وربما

هذا ما يؤكد تدخل أطراف سياسية في العملية الإدارية واتخاذ القرار وهي عادة ما تكون مستفيدة ماديًا أو اجتماعيًا من إحداث تلك التغيرات، خاصة تلك التغيرات التي تحدث على الشخصيات القيادية وكبار الموظفين الإداريين، وفي السياق نفسه أكد (39.3٪) من أفراد العينة أن أغلب التغيرات التي حدثت في مجال العمل الإداري بمجتمع الدراسة كان سلبيًا وسبب الفوضى في العمل الإداري، في مقابل ذلك أكد (17.5٪) من أفراد العينة أن بعض التغيرات التي حدثت في مجال العمل الإداري كانت مفيدة، ولم نجد أية إجابة تشير إلى أن كل التغيرات التي حدثت كانت مفيدة جدًا وضرورية للمصلحة العامة.

ومن أجل معرفة أهم المشكلات التي خلفها اختلال البناء السياسي للعراق على مجال العمل الإداري بمجتمع الدراسة، أشارت بيانات الجدول التالي ما يلي:

جدول رقم (29)

يوضح طبيعة العلاقة بين اختلال البناء السياسي العراقي وحدوث مشكلات في دوائر عمل المبحوثين

المؤسسة الإدارية / طبيعة المشكلات الإدارية	جامعة الموصل		مديرية التربية		دائرة الصحة		مديرية الضرائب العقارية		دائرة الكهرباء		المجموع الإجمالي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
حدوث فوضى وتعقيد الإجراءات الإدارية	53	٪44.1	32	٪26.6	38	٪31.6	29	٪24.1	46	٪38	198	٪33
عدم تلبية المؤسسة الحكومية للمصلحة العامة	22	٪18.3	37	٪30.8	41	٪34.1	62	٪51.6	35	٪29.1	197	٪32.8
انهيار معايير النزاهة الوظيفية	17	٪14.1	49	٪40.8	25	٪20.8	11	٪9.1	27	٪22.5	129	٪21.5
حدوث تباطؤ في تنفيذ القرارات والقوانين الإدارية	28	٪23.3	2	٪1.6	16	٪13.3	18	٪15	12	٪10	76	٪12.6
المجموع	120	٪20	120	٪20	120	٪20	120	٪20	120	٪20	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (29)، والذي يوضح طبيعة العلاقة بين اختلال البناء السياسي العراقي وحدوث مشكلات في دوائر عمل المبحوثين، أن من أبرز المشكلات الإدارية تمثلت في (حدوث فوضى وتعقيد الإجراءات الإدارية)، حيث جاءت بالمرتبة الأولى في إجابات المبحوثين، وبنسبة إجابة (33٪). وجاء بالمرتبة الثانية مشكلة (عدم تلبية الدوائر الحكومية للمصلحة العامة) حيث حظي بنسبة إجابة (32.8٪). في حين جاءت مشكلة (انهيار معايير النزاهة الوظيفية) بالمرتبة الثالثة، بنسبة إجابة (21.5٪). بينما جاء (حدوث تباطؤ في تنفيذ القرارات الإدارية والقوانين) بالمرتبة الرابعة والأخيرة، حيث حظي

بنسبة إجابة (12.6٪).

وهذه النتائج تشير إلى أن غالبية المؤسسات الإدارية العراقية تعاني من فوضى وعدم تنظيم في إدارة شئون العمل فيها، نتيجة حدوث تغيرات اجتماعية سريعة وغير متوازنة وغير مخططة في الوسط الإداري منها، ونتجت هذه التغيرات بالدرجة الأساس من اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) وإهمال المسئولين السياسيين الجدد في متابعة نشاطات المؤسسات الحكومية ومدى تلبيتها لمصالح المواطنين وحقوقهم، وبدلاً من ذلك اتجهوا إلى تسييس هذه المؤسسات لمصالحهم الشخصية، بما يؤمن لهم حصولهم على المكاسب المادية والمعنوية.

وعند توزيع المشكلات الإدارية السابقة الذكر على المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، اتضح لنا أن مشكلة (الفوضى وتعقيد الإجراءات الإدارية) قد تركزت بالدرجة الأولى في (جامعة الموصل) بنسبة (44.1٪)، تليها (دائرة الكهرباء) بنسبة (38٪)، ثم تليها (دائرة الصحة) بنسبة (31.6٪).

أما بخصوص مشكلة (عدم تلبية المؤسسات الحكومية للمصلحة العامة) فقد تركزت بالدرجة الأولى في (مديرية الضرائب) بنسبة (51.6٪)، تليها دائرة الصحة بنسبة (34.1٪)، ثم تليها (مديرية التربية) بنسبة (30.8٪).

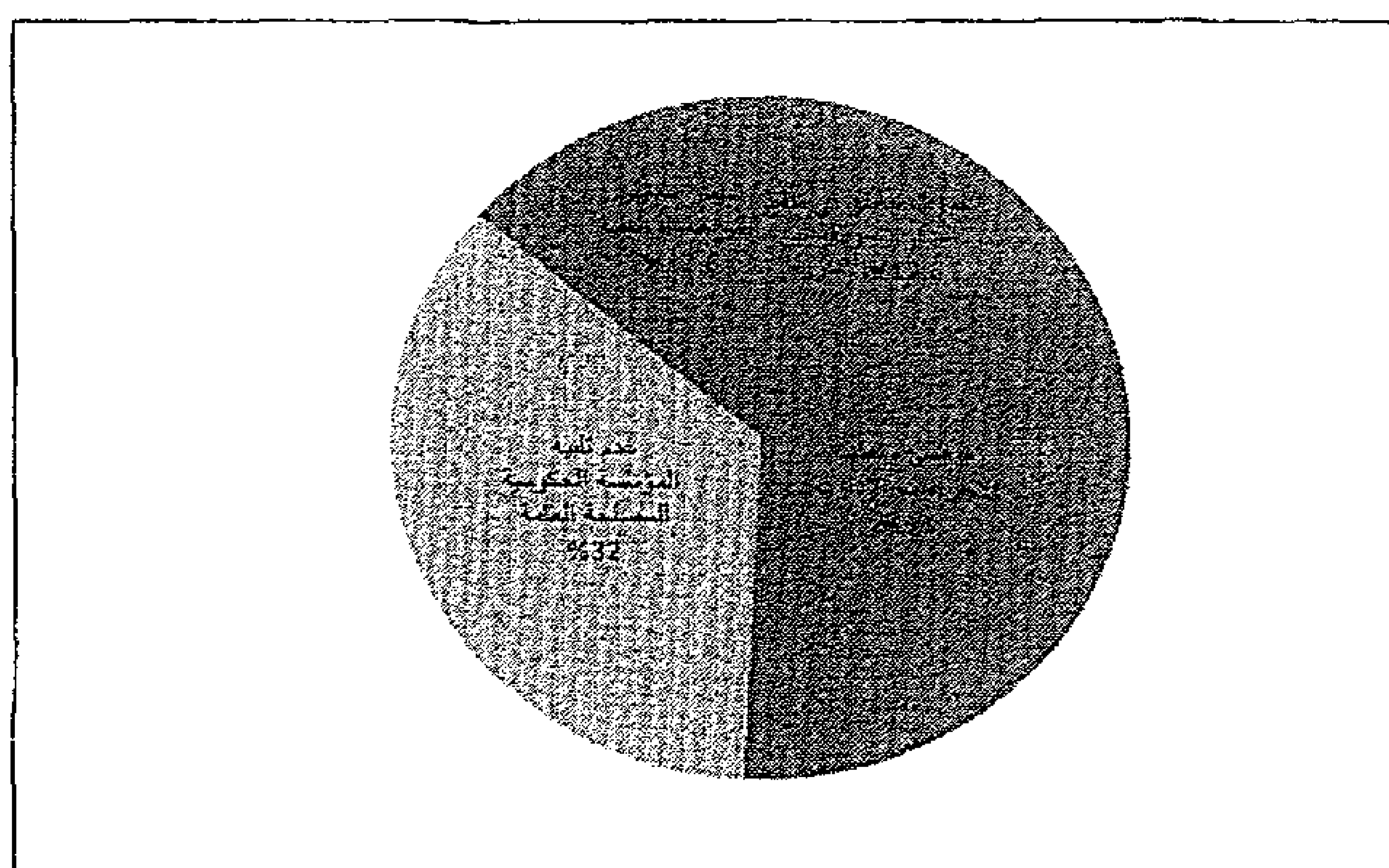
في حين تركزت مشكلة (انهيار معايير النزاهة الوظيفية) بالدرجة الأولى في (مديرية التربية) بنسبة (40.8٪)، تليها (دائرة الكهرباء) بنسبة (22.5٪)، ثم تليها (دائرة الصحة) بنسبة (20.8٪).

وأخيراً نجد أن أكثر المؤسسات الإدارية التي تتركز فيها مشكلة (التباطؤ في تنفيذ القرارات والقوانين الإدارية)، هي (جامعة الموصل) بنسبة (23.3٪)، تليها (مديرية الضرائب العقارية) بنسبة (15٪)، ثم (دائرة الصحة) بنسبة (13.3٪).

ويؤكد ذلك ما جاء في نتائج معظم المقابلات المعمقة مع كبار الموظفين العاملين في بعض المؤسسات البيروقراطية في مدينة الموصل، والذين أكدوا فيها حدوث بعض التغيرات السلبية في مؤسساتهم الإدارية بعد عام (2003)، وتراكم المشاكل والفوضى الإدارية فيها، وتجسد ذلك بشكل رئيسي في مديرية الضرائب العقارية ودائرة الكهرباء وهذا يرجع إلى ضعف كفاءة القيادات الإدارية العاملة فيها، وضعف الرقابة القانونية التي تنظم شئون العمل الإداري في هذه المؤسسات.

وفي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (5) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم المالية في مديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن التحولات السياسية والأمنية التي شهدها العراق بعد عام

(2003) ساهمت في حدوث فوضى واضطراب العمل الضريبي، وكان من أبرز تلك التحولات، غياب الأمن والتهديدات والمخاطر الإرهابية التي تواجه الموظفين والكفاءات الإدارية النادرة في العمل الضريبي، وكذلك تصفية بعض الكوادر الإدارية والعلمية النزيهة، سواء بالطرد أو الاعتقال أو الخطب من قبل بعض العصابات الإجرامية، إضافة إلى فساد النخب السياسية وسيطرة الأحزاب الطائفية على إدارة المؤسسات الحكومية، واعتماد الطائفة أساسًا لتوزيع المناصب على الموظفين. ويضاف إلى ذلك الفساد القانوني الذي يكمن في عدم تطبيق آليات القانون وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع بشكل صحيح. وكذلك أشارت المقابلة رقم (11) التي أجراها الدارس مع رئيس المهندسين بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، إلى أن فئات واسعة من العاملين في مؤسسة الكهرباء لا يلتزمون بالأعمال الإدارية التي يكلفون بها، حيث يستفيدون من الفوضى السياسية والأمنية إضافة إلى ضعف الرقابة القانونية، فيعملون على نهب أموال الدولة دون الاهتمام بالمصلحة العامة.



شكل رقم (8)

يوضح المشكلات الناجمة عن اختلال البناء السياسي في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية

من هنا اهتم الدارس بالسؤال عن مدى تأثير التحولات السياسية في العراق بعد عام (2003)، على انتشار ظاهرة الفساد الإداري في الوسط الإداري بمجتمع الدراسة، وهل كان لها دور إيجابي أم سلبي في تنامي هذه الظاهرة السلبية داخل أروقة المؤسسات الإدارية، حيث جاءت نتائج الجدول التالي لتوضح ما يلي:

جدول رقم (30)

يوضح مدى تأثير اختلال البناء السياسي العراقي على انتشار الفساد الإداري

الإجابة / المؤسسة الإدارية	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
جامعة الموصل	86	٪71.6	34	٪28.3	120	٪20	
مديرية التربية	109	٪90.8	11	٪9.1	120	٪20	
دائرة الصحة	111	٪92.5	9	٪7.5	120	٪20	124.4
مديرية البلدية	98	٪81.6	22	٪18.3	120	٪20	
دائرة الكهرباء	104	٪86.6	16	٪13.3	120	٪20	
المجموع	508	٪84.6	92	٪15.3	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (30)، الذي يوضح مدى تأثير اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) على انتشار الفساد الإداري في مجتمع الدراسة، إلى أن غالبية المبحوثين وبلغت نسبتهم (٪84.6) أشاروا إلى تأثير البناء السياسي المشكل في العراق خلال فترة الاحتلال الأمريكي على انتشار ظاهرة الفساد الإداري في الوسط الإداري بمجتمع الدراسة، حيث أكدوا أن التحول السياسي الذي حصل في الدولة العراقية إبان الاحتلال الأمريكي بعد عام (2003) كان له تأثير سلبي على المؤسسات الإدارية العراقية وطبيعة المهام والوظائف التي تؤديها لصالح أفراد المجتمع، فبدلاً من أن يأتي النظام السياسي الجديد بإصلاحات جذرية للواقع الخدمي والإداري في العراق، فإنه على العكس من ذلك أخفق في القضاء على مشاكل العمل الحكومي، ومن أبرزها ظاهرة الفساد الإداري، فكان تنامي هذه الظاهرة السلبية ووصولها إلى مستويات قياسية غير مألوفة في الماضي تعبيراً عن فشل الدولة وإخفاقها في تأمين مطالب الشعب ورغباته، وأيضاً تعبيرًا عن عجزها عن توفير الأمن وضمان القانون والنظام في مختلف المؤسسات الحكومية، ودخول الحداثة السياسية الأمر الذي يعني فشلها في إقامة تنمية اقتصادية مستدامة تنهض بالواقع الإداري في العراق إلى مستويات متقدمة.

وفي المقابل لم تتعد نسبة المبحوثين الذين لا يؤيدون وجود علاقة بين البناء السياسي المشكّل في العراق خلال فترة الاحتلال الأمريكي وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في الوسط الإداري بمجتمع الدراسة أكثر من (٪15.3) من مجموع أفراد العينة.

وعند توزيع إجابات المبحوثين حسب المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، نجد أن

المبحوثين العاملين في دائرة الصحة أكثر تأييداً لفكرة تأثير النظام السياسي العراقي الذي شكّل بعد عام (2003) على تنامي ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع الدراسة.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى تأثير اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) على انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي يعمل فيها المبحوثون، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (124.4) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01) وهي دالة إحصائيًا، وهذا يعني وجود فروق كبيرة بين إجابات المبحوثين ذات دلالة إحصائية، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى وجود تأثير كبير لاختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) على انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية.

وحول طبيعة تأثير النظام السياسي العراقي الجديد على تنامي ظاهرة الفساد الإداري في مؤسسات الدولة العراقية، أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (31) (*)

يوضح التسلسل المرتبي لتأثيرات النظام السياسي العراقي على انتشار الفساد الإداري

طبيعة تأثيرات النظام السياسي على الفساد الإداري	العدد	٪	التسلسل المرتبي
هيمنة ثقافة الولاء الطائفي بدلاً من ثقافة الإنجاز	452	٪88.9	1
هدر الطاقات البشرية وإقصائها من العمل	377	٪74.2	2
إساءة المسئولين لاستخدام السلطة الإدارية	291	٪57.2	3
توظيف المؤسسات الحكومية في خدمة المصالح الشخصية	268	٪52.7	4
تعرض ميزانية الإدارة للهدر والاختلاس	215	٪42.3	5

تشير بيانات الجدول رقم (31)، الذي يوضح أهم التأثيرات الناجمة عن اختلال النظام السياسي العراقي على انتشار ظاهرة الفساد الإداري، حسب إجابات (٪84.6) من أفراد العينة، إلى أن (هيمنة ثقافة الولاء الطائفي بدلاً من ثقافة الإنجاز) احتل المرتبة الأولى بين تأثيرات النظام السياسي على انتشار الفساد الإداري حسب إجابات (٪88.9) من المبحوثين. وجاء بالمرتبة الثانية مشكلة (هدر الطاقات

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

البشرية وإقصائها من العمل)، بنسبة إجابة (74.2٪). تليها بالمرتبة الثالثة مشكلة (إساءة المسئولين لاستخدام السلطة الإدارية) بنسبة إجابة (57.2٪) من المبحوثين. بينما تمثل التأثير الرابع في (توظيف المؤسسات الحكومية في خدمة المصالح الشخصية) بنسبة إجابة (52.7٪) من المبحوثين. وأخيراً أشار (42.3٪) من المبحوثين إلى أن اختلال النظام السياسي في العراق تسبب في (تعرض ميزانية الإدارة للهدر والاختلاس لمرات متعددة) جراء ضعف الكوادر المالية وعجزها عن إدارة ميزانيات المؤسسات الحكومية والمحافظة عليها من الاختلاس والهدر.

من خلال البيانات السابقة نستنتج أن بناء التركيبة السياسية الحاكمة في العراق على أساس الاختلافات الإثنية –الطائفية إبان فترة الاحتلال ساهم في تكريس الطائفية ليس في نطاق الدولة فحسب، بل عكست المؤسسات الحكومية نسب مكونات الإثنية والطائفية للمجتمع[1]. حيث سيطرت على نظم الإدارة فيها عناصر بيروقراطية تقوم على الولاء الطائفي والسياسي، وتجمع حولها مجموعة من الأفراد المقربين من أجل التحكم بمصادر وموارد المؤسسات الحكومية، وتحقيق أفضل ربح ممكن من الوظيفة العامة، سواء بشكل مشروع أو غير مشروع.

ومثل هذا النظام الإداري المحكوم بالعصبية والقائم على اقتسام الغنائم، يقود -بلا شك- إلى هدر موارد المؤسسات الحكومية والطاقات المنتجة، وهو بالتالي يجعل المواطن أبعد ما يكون عن المواطنة وحقوقها وواجباتها، وتكون النتيجة فقدان هذه المؤسسات لوظائفها العامة (الإدارية، الخدمية، الإنتاجية)، مما يوقع المجتمع في الجمود والتعطل.

ويتفق ذلك مع نتائج بعض المقابلات المعمقة مع كبار الموظفين البيروقراطيين التي أكدت على ظهور طبقات جديدة من السياسيين تدعم سلطتها في المجتمع عن طريق شغل المناصب التي يرشح لها سياسيون في القطاع العام وتعتمد العلاقات الشخصية والقرابية أساساً للتوزيع في المناصب الإدارية، وتحتكر الامتيازات والموارد المالية لصالح مصالحها السياسية، وتحجب الامتيازات والمناصب عن أصحاب الكفاءات الإدارية والعلمية.

ففي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (2) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم الجراحة في إحدى مستشفيات مدينة الموصل، إلى أن إدارة المستشفيات في مدينة الموصل، وفي العراق عمومًا، شهدت تغييرًا كبيرًا في القيادات الإدارية العليا بعد عام (2003)، فهناك شخصيات سياسية وطائفية تحتكر معظم

(1) زهير المخ، مفهوم الدولة في الخطاب السياسي العراقي، مصدر سابق، ص 3.

المناصب الإدارية في المؤسسات الطبية وتفرض سيطرتها على سير العمل المؤسسات الصحية وعدم تطبيقها للواجبات والخدمات الصحية للمواطنين بشكل صحيح. إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (6) التي أجراها الدارس مع مسئول إدارة العمل في مديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن هناك موظفين داخل العمل الضريبي يملكون حصانة من الملاحقة القانونية، نظرًا لانتماءاتهم السياسية وبسبب علاقاتهم مع مسئولي الدولة، وهذا يجعلهم يحتلون مواقع إدارية حساسة ولا تتناسب مع كفاءتهم واختصاصهم العلمي، ومثل هذا التوزيع الخاطئ للموظفين على المناصب الإدارية بسبب تخلف العمل الخدمي والإداري وتراجعه في المؤسسة الضريبية.

ولذلك يمكن القول بأن هناك علاقة وثيقة بين الاستقرار السياسي وانتشار الفساد الإداري، حيث تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجود علاقة ارتباط بين اختلال النظام السياسي العراقي بعد عام 2003، وانتشار ظاهرة الفساد الإداري). ويتفق ذلك مع ما توصلت إليه بعض الدراسات السابقة مثل دراسة (سالم توفيق النجفي) [1]، ودراسة (عزمي الشعيبي)[2] اللتين أشارت إلى أن ضعف البناء السياسي، وعدم اكتمال هياكلها ومؤسساتها الرقابية، وعدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاثة (التنفيذية، والتشريعية والقضائية) في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، يعد سبباً مشجعاً على الفساد الإداري.

ثالثاً: العلاقة بين اختلال بناء ووظائف المؤسسات الإدارية والفساد الإداري:

تشترك المؤسسات الإدارية العراقية مع معظم التنظيمات الإدارية في العالم الثالث في إنجاز وظيفتين أساسيتين، تتمثل الوظيفة الأولى في كونها تحافظ على أداء مجموعة متزايدة على الدوام من الخدمات الضرورية التي تشكل الأداء اليومي للدولة. بينما نجدها من خلال الوظيفة الثانية تتحمل مسئولية التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع العراقي، وتعد كلتا الوظيفتين مهمتين بالنسبة لبقاء الدولة العراقية. فإذا تعثرت المؤسسات الإدارية في قدرتها على أداء مستوى ملائم من الحفاظ على الخدمات، فإن الحكومة العراقية قد تجد في الحال أنه من المستحيل أن تستجيب لمطالب السكان المتزايدة يوميًّا. وبالمنطق نفسه فإنه إذا لم تؤد المؤسسات الإدارية دوراً ديناميًّا، أو عجزت عن ذلك في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، فإن العجز الاقتصادي والاضطرابات الاجتماعية للفترة الحالية سوف تتفاقم لتواجه أجيال

(1) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، مصدر سابق، ص819 – 820.

(2) عزمي الشعيبي، دراسة حالة الفساد في فلسطين المحتلة، مصدر سابق، ص721.

المستقبل بالمشكلات الاقتصادية والاجتماعية بدرجات لا يمكن تحملها.

ومن أجل معرفة قدرة المؤسسات الإدارية العراقية على إنجاز الوظائف المطلوبة منها في خدمة المجتمع، وهل حدث ضعف أو تدني في تزويد المواطنين بمستوى ملائم من الخدمات؟ وهل حدث اختلال في وظائف المؤسسات الإدارية العراقية إبان فترة الاحتلال الأمريكي؟ وما هي طبيعة الخلل الذي حدث في وظائف المؤسسات الإدارية العراقية خلال هذه الفترة؟ أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (32)

يوضح مدى وجود خلل وظيفي في المؤسسات الإدارية التي يعمل فيها المبحوثون

وجود خلل وظيفي / المؤسسة الإدارية	خلل كلي		خلل جزئي		لا يوجد خلل		الخلل الموجود قبل الاحتلال		المجموع الكلي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
جامعة الموصل	7	٪5.8	24	٪20	67	٪55.8	22	٪18.3	120	٪20
مديرية التربية	62	٪51.6	18	٪15	31	٪25.8	9	٪7.5	120	٪20
دائرة الصحة	54	٪45	36	٪30	25	٪20.8	5	٪4.1	120	٪20
مديرية الضرائب العقارية	39	٪32.5	47	٪39.1	16	٪13.3	18	٪15	120	٪20
دائرة الكهرباء	51	٪42.5	34	٪28.3	8	٪6.6	27	٪22.5	120	٪20
المجموع	213	٪35.5	159	٪26.5	147	٪24.5	81	٪13.5	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (32)، الذي يوضح مدى وجود خلل في وظائف المؤسسات الإدارية التي كان يعمل فيها المبحوثون إبان فترة الاحتلال الأمريكي، إلى أن (٪35.5) من المبحوثين، أشاروا إلى وجود خلل وظيفي بنسبة كبيرة في المؤسسات الإدارية التي كانوا يعملون فيها منذ بدأ الاحتلال الأمريكي للعراق عام (2003)، ومثل هذا الخلل الكبير في وظائف المؤسسات الإدارية يجعلها عاجزة عن تلبية الكثير من الحاجات وخدمات المواطنين، وخصوصاً بالنسبة للمؤسسات الإدارية التي تتولى تقديم الخدمات الضرورية لحياة المواطنين مثل المؤسسات الصحية، إضافة إلى التدهور الحاصل في قطاع الكهرباء، الذي تسبب في عجز دائرة الكهرباء عن توفير الطاقة الكهربائية بشكل منتظم لأفراد المجتمع العراقي.

وكانت أكثر المؤسسات الإدارية التي سجلت تراجعاً كبيراً في وظائفها هي مديرية التربية، بنسبة إجابة (51.6٪). ثم دائرة الصحة بنسبة إجابة (45٪). تليها دائرة الكهرباء بنسبة إجابة (42.5٪). ثم تليها مديرية الضرائب العقارية بنسبة إجابة (32.5٪). وأخيرًا كانت جامعة الموصل أقل المؤسسات الإدارية التي سجلت خللاً كبيراً في مستوى الوظائف التي تؤديها للمجتمع، حيث لم تسجل سوى نسبة إجابة (5.8٪) من مجموع أفراد العينة.

إضافة إلى ذلك أشار (26.5٪) من المبحوثين، إلى وجود خلل جزئي في وظائف المؤسسات الإدارية التي يعملون فيها، وتوزعت هذه النسبة على مديرية الضرائب العقارية بالدرجة الأولى بنسبة إجابة (39.1٪). ثم يليها دائرة الصحة بنسبة إجابة (30٪). ومن ثم دائرة الكهرباء بنسبة إجابة (28.3٪) ثم يليها جامعة الموصل بنسبة إجابة (20٪) ، وأخيراً جاءت مديرية التربية بالمرتبة الأخيرة في هذا المجال بنسبة إجابة (15٪) من مجموع أفراد العينة.

أما بالنسبة للمبحوثين الذين أشاروا إلى عدم وجود خلل وظيفي في المؤسسات الإدارية التي يعملون فيها إبان فترة الاحتلال الأمريكي، فقد بلغت نسبتهم (24.5٪)، وجاءت أكثر الإجابات لصالح جامعة الموصل بنسبة إجابة (55.8٪)، تليها مديرية التربية بنسبة إجابة (25.8٪)، ومن ثم دائرة الصحة بنسبة إجابة (20.8٪)، يليها بعد ذلك مديرية الضرائب العقارية بنسبة إجابة (13.3٪)، وأخيراً جاءت دائرة الكهرباء أقل إجابة حول عدم وجود خلل وظيفي في تلك المؤسسة الإدارية، حيث سجلت نسبة إجابة (6.6٪) من مجموع أفراد العينة.

وأشار (13.5٪) من المبحوثين، إلى أن الخلل الموجود في مؤسسات العمل لديهم كان موجودًا قبل فترة الاحتلال، ولم يطرأ فيها تحسن في أداء الوظائف الإدارية والخدمية التي تقدمها لأفراد المجتمع، واشتملت هذه النسبة على دائرة الكهرباء بنسبة إجابة (22.5٪)، تليها جامعة الموصل بنسبة إجابة (18.3٪)، ثم تليها مديرية الضرائب العقارية بنسبة إجابة (15٪). وتليها مديرية التربية بنسبة إجابة (7.5٪)، وأخيراً جاءت دائرة الصحة بنسبة إجابة (4.1٪).

ومن أجل التعرف على طبيعة الخلل الذي حصل في وظائف المؤسسات الإدارية العراقية التي يعمل فيها المبحوثون خلال فترة الاحتلال الأمريكي، أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (33) (*)

يوضح التسلسل المرتبي لأنواع الخلل الوظيفي في المؤسسات الإدارية

طبيعة الخلل في وظائف المؤسسات الإدارية العراقية	العدد	٪	التسلسل المرتبي
غياب معيار الكفاءة في اختيار الموظفين وتعيينهم على مختلف المستويات	368	٪81.2	1
ضعف الاهتمام بمصالح المواطنين	305	٪67.3	2
غياب القواعد والإجراءات المكتوبة، التي تحدد بدقة أدوار الموظفين	274	٪60.4	3
عدم تفعيل قوانين الرقابة الإدارية على الموظفين	229	٪50.5	4
اعتماد الروتين الإداري في إنجاز معاملات المواطنين	201	٪44.3	5

يتضح من خلال بيانات الجدول رقم (33)، الذي يبين أهم ملامح الخلل وعدم التنظيم في وظائف المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، إلى أن (غياب معيار الكفاءة في اختيار الموظفين وتعيينهم على مختلف المستويات)، قد احتل المرتبة الأولى بين جوانب الخلل الموجودة في وظائف المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة بنسبة إجابة (٪81.2) من مجموع أفراد العينة، حيث غالباً ما يتم توزيع الموظفين على أقسام الإدارة بشكل عشوائي وغير منظم بناءً على قناعات الإدارة العليا في العمل، وهذا التوزيع غير العادل للموظفين يخلق فوضى وإرباكًا في العمل الرسمي بسبب وجود بعض الوظائف الإدارية الدقيقة التي تفتقر إلى الموظفين الماهرين لإنجاز العمل بكفاءة ودقة، إضافة إلى وجود بعض الوظائف الإدارية المتخصصة والتي لا يمارسها أفراد متخصصون في هذه الوظائف، وهذا ما يتنافى مع مبدأ التنظيم البيروقراطي الذي يتميز بترتيب هرمي للمراكز، ويعتمد على التعليمات والإجراءات الرسمية، حيث يؤدي عدم الالتزام لهذا المبدأ إلى ضعف الانضباط والنظام والانسجام والتماثل في السلوك العملي للموظفين.

وجاء بالمرتبة الثانية (ضعف الاهتمام بمصالح المواطنين)، بنسبة إجابة (٪67.3) من مجموع أفراد العينة، وهذا الجانب يشير إلى وجود خلل إضافي في واقع عمل المؤسسات الإدارية العراقية، يتمثل في تغليب الموظفين المصلحة الشخصية أو مصلحة انتماءاتهم الطائفية والعرقية والعشائرية على المصلحة العامة عند ممارستهم للعمل، يشجعهم على ذلك غياب الرقابة القانونية والإدارية أو ضعفها.

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

وجاء بالمرتبة الثالثة مشكلة (غياب القواعد والإجراءات المكتوبة والتي تحدد بدقة أدوار الموظفين)، بنسبة إجابة (60.4٪) من مجموع أفراد العينة، حيث يفتقر العمل الإداري إلى قواعد وإجراءات إدارية مكتبية تحدد بدقة ووضوح واجبات كل موظف والصلاحيات المحددة لديه، وهذا الغياب للقواعد المكتوبة يؤدي إلى تداخل الأعمال مع بعضها، ويعطي الفرصة لبعض الموظفين للتلاعب في إجراءات العمل الإداري وتقويض الإجراءات القانونية، وعدم احترام القوانين، والتجرد من أخلاقيات المهنة العامة، وهذا ما يقودهم إلى تبني اتجاهات إيجابية حيال الفساد الإداري وارتكاب المخالفات الإدارية.

وجاء بالمرتبة الرابعة مشكلة (عدم تفعيل قوانين الرقابة الإدارية على الموظفين)، بنسبة إجابة (50.5٪) من مجموع أفراد العينة، فرغم تشكيل هيئات خاصة بمكافحة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2004)، إضافة إلى وجود أجهزة رقابة قانونية في مؤسسات الدولة العراقية كافة، إلا أن هذه الأجهزة القانونية تعاني من قلة خبرة وكفاءة كوادرها البشرية، والتدخل غير القانوني في أعمالها ونشاطاتها التحقيقية، والضغط عليها من الأحزاب أو الجماعات الخارجة على القانون، وبالتالي يتسبب ذلك في إخفاء والكثير من الحقائق والخفايا الكامنة وراء ممارسات الفساد الإداري، وطمسها.

وجاء في المرتبة الخامسة والأخيرة مشكلة (اعتماد الروتين الإداري في إنجاز معاملات المواطنين)، بنسبة إجابة (44.3٪) من مجموع أفراد العينة، حيث تعد الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة في المؤسسات الحكومية أحد الأسباب الرئيسية لانتشار جرائم الفساد الإداري وخصوصاً الرشوة، إذ يستغل بعض الموظفين الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة، حيث يقومون بفرض الرشاوى على المواطنين لغرض تقليل الإجراءات الروتينية الطويلة وتسهيل إنجاز معاملاتهم الشخصية على حساب قوانين الوظيفة العامة وعلى حساب بقية المواطنين.

ويتفق ذلك مع نتائج بعض المقابلات المعمقة مع بعض كبار الموظفين في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، الذين أكدوا فيها حدوث تراجع في مستوى الخدمات الإدارية لمؤسساتهم الحكومية بعد عام (2003) ووجود مشاكل وفوضى إدارية تؤثر على أداء عمل الموظفين وتحقيق المصلحة العامة.

ففي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (3) التي أجراها الدارس مع معاون مدير إحدى مستشفيات مدينة الموصل، إلى أن مستوى الخدمات الصحية التي تقدمها المستشفى وباقي مستشفيات المحافظة شهد تراجعًا تدريجيًا بعد عام (2003) بسبب هجرة الكفاءات الطبية إلى خارج العراق نتيجة تدهور الوضع الأمني والتهديدات بالقتل والخطف التي يتعرض لها كثير من الأطباء مقابل دخول كوادر طبية شبابية غير

كفوءة لميدان العمل الصحي، وتفتقر للمهارات والخبرة اللازمة للعمل الصحي، مما ساهم في تراجع مستوى الخدمات الصحية التي تقدمها المستشفيات للمواطن. كذلك أشارت المقابلة رقم (10) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية في دائرة الكهرباء في مدينة الموصل، إلى أن إدارة العمل في هذه المؤسسة تعاني من خلل في إجراءات العمل الوظيفي وقواعده، وفي توزيع الأدوار بين الموظفين والعاملين بشكل غير منظم، وهذا أثر على عمل دائرة الكهرباء وأثر في تراجع إنتاج وتوزيع الكهرباء على المواطنين خصوصًا بعد عام (2003).

إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (14) التي أجراها الدارس مع مفتش الرقابة القانونية في مديرية التربية في محافظة نينوى، إلى أن مؤسسة التربية تعاني بعد عام (2003) من مشكلات الروتين الإداري والبطء في تنفيذ القرارات الإدارية والمالية، إضافة إلى وجود خلل في واقع المؤسسة التعليمية بسبب قلة المخصصات المالية للموظفين والمدرسين، وقلة الميزانيات المالية المخصصة لوزارة التربية، التي يمكن الاستفادة منها في بناء المؤسسات التعليمية وتطويرها كالمدارس والمعاهد، ناهيك عن صرف مبالغ مالية ضخمة على أمور ثانوية لا تخدم مصلحة المؤسسة التعليمية.

ويشكل عدم كفاءة القيادات الإدارية أهم المتغيرات المهمة في فهم وتفسير انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية، وبين المدراء العامين على وجه الخصوص، إذ يمثل شخص المدير موجهاً وأداة ضبط وقدوة يحتذي بها الموظفون، فإن تبنى الموظفين اتجاهات سلبية نحو هذه الشخصية تؤكد أنها غير قادرة في أداء مهامها القيادية، فإن تلك الشخصية ستفقد تأثيرها ونفوذها على من يعمل معها، خاصة إذا أحس أو تيقن الموظفون أن هذا المدير يبتعد كثيراً عن اللوائح والقوانين المعمول بها، أو أنه عاجز عن ضبط الأمور الإدارية والمالية بالمؤسسة، أو أنه غير قادر على تيسير العمل أو غير آمن أو أنهم أحسوا أن مديرهم يخضع لضغوط خارجية غير قادر على مقاومتها ومنعها من التدخل في القرار الإداري بالمؤسسة، كل هذه الأفكار إذا ما انتشرت فإنها تقود الأفراد إلى العمل بمعزل عن الإدارة وعدم احترام القوانين والتجرد من أخلاقيات المهنة العامة، وهذا ما يقودهم إلى تبني اتجاهات إيجابية حيال الفساد الإداري والعمل بها متى أتيحت لهم الفرصة[1]. وعلى ضوء ذلك فقد حاول الدارس معرفة آراء المبحوثين حول الشخصيات القيادية التي يعملون معها بعد عام (2003)، ومعرفة صفات هذه القيادات،

---

(1) حنان محمد حسين سالم، التوجهات الأيديولوجية ومعالجة الصحافة لظاهرة الفساد في المجتمع المصري، دراسة في تحليل المضمون للفترة من 1980 – 1998، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة عين شمس، القاهرة، 2000، ص97 – 98.

وقدرتها على تيسير الأمور الإدارية بمؤسساتهم، والجدول التالي يوضح هذه النتائج:

جدول رقم (34)

يوضح آراء أفراد العينة حول القيادات الإدارية التي يعملون معها بعد عام (2003)

الفقرات	أوافق بشدة		أوافق		لا أوافق		المجموع (*)	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
أكثر المدراء الذين أعمل معهم غير مؤهلين عملياً	271	٪45.1	254	٪42.3	75	٪12.5	600	٪100
أغلب المدراء الذين أعمل معهم ليسوا أمناء على الصالح العام	293	٪47.8	266	٪44.3	41	٪6.8	600	٪100
إن المسئولين اليوم لا يهمهم إلا تحقيق مصالحهم الخاصة	308	٪51.3	219	٪36.5	73	٪21.1	600	٪100
المسئولون اليوم لا يهتمون بالعدل والإنصاف بين الموظفين	252	٪42	219	٪33.8	145	٪24.1	600	٪100
أغلب المسئولين الذين أعمل معهم لا يعملون في مجال تخصصهم	235	٪39.1	203	٪49.3	69	٪11.5	600	٪100
أغلب المدراء الذين أعمل معهم غير متخصصين في الإدارة	286	٪47.6	103	٪17.1	211	٪35.1	600	٪100
بعض المسئولين والمدراء تقودهم شلل وعصابات مستفيدة ماديًا	214	٪35.6	271	٪17.1	283	٪47.1	600	٪100

ومن خلال ملحوظاتنا التي استنتجناها من بيانات الجدول رقم (34)، الذي يبين آراء المبحوثين حول الصفات التي يتميز بها المدراء والقيادات الإدارية في مجتمع الدراسة، نجد أن أغلب المبحوثين يوافقون على أن الشخصيات القيادية والمدراء الذين ترأسوا إدارة المؤسسات الإدارية بعد عام (2003)، يتصفون بالعديد من الصفات السلبية والتي إن دلت على شيء إنما تشير بوضوح إلى ضعف تلك القيادات وعجزها عن تسيير الأمور الإدارية بمؤسساتهم، وأنهم مغتربون عن تلك المؤسسات التي يديرونها، فقد تبين أن (٪87.5) من أفراد العينة يرون أن مدراءهم غير مؤهلين عمليًا لإدارة المؤسسات

(*) قام الدارس بمعاملة كل فقرة على أساس أنها تمثل متغيراً مستقلاً، لذا فإن المجموع يكون في نهاية كل صف.

التي يعملون بها، وإنما جاء اختيارهم للمناصب الإدارية العليا بناء على معايير غير دقيقة بعيدة عن الموضوعية والكفاءة العلمية، وهذا ما يجعل تلك الشخصيات القيادية غير قادرة على تنظيم العمل الرسمي وإدارته وحل المشكلات والمخالفات التي تحدث يوميًا في سياقات عمل الموظفين.

في مقابل ذلك يرى (93.1٪) من المبحوثين أن المدراء الذين يديرون شئون المؤسسات التي يعملون فيها غير حريصين على المال العام، وليسوا أمناء على الصالح العام، وربما يعكس رأي حوالي (87.8٪) من المبحوثين – والذي مفاده أن أغلب المدراء الذين يعملون معهم لم يهتموا إلا بتحقيق مصالحهم الخاصة – بجلاء مدى اغتراب تلك القيادات الإدارية بمجتمع الدراسة، ومدى ابتعادهم عن تطوير المؤسسة الإدارية وتسييرها بنجاح، فاهتمام المدراء بمصالحهم الخاصة يشير إلى مدى تبنيهم اتجاهًا نفعيًا (براجماتيًا) مما يوحي بأنهم أصبحوا على درجة عالية من الأنانية، بحيث إنهم لم يعودوا يهتمون إلا بمصالحهم الخاصة المتمثلة في تحقيق فوائد مادية وعينية من إدارتهم لتلك المؤسسة.

وقد يكون من الطبيعي ألا يتصف أولئك المدراء بالأمانة والعدل والإنصاف بين الموظفين إذا ما كانوا غير مؤهلين علميًا وغير جادين وفرديين وأنانيين، ومن هنا أكد (78.5٪) من المبحوثين أن مدراءهم غير أمناء ولا يتصفون بالعدل والإنصاف. وما يؤكد اغتراب المدراء من وجهة نظر المبحوثين، أن (73.4٪) لا يعملون في مجال تخصصهم، كما أشار (64.8٪) من المبحوثين أن أغلب مدراءهم ليسوا اختصاصين في الإدارة أو في مجال الخدمة التي تقدمها تلك الإدارة.

وأخيراً أشار (52.7٪) من المبحوثين أن مدراءهم تقودهم شلل وعصابات منظمة مستفيدة ماليًا من موارد المؤسسات الحكومية، وهذه الشلل والجماعات الانحرافية غالباً ما تؤثر في قرارات المسئولين وإدارتهم للمؤسسات الرسمية، مما يشير إلى وجود خلل في مجال القيادات الإدارية، يرتبط بشكل أساسي بالمعايير غير الصحيحة التي يعتمد عليها في اختيار المسئولين للمناصب الإدارية. والجدول التالي يوضح لنا طبيعة المعايير المعتمدة في اختيار المسئولين للمناصب الإدارية:

جدول رقم (35)

يوضح طبيعة المعايير المعتمدة في اختيار المسئولين للمناصب الإدارية بعد عام (2003)

المؤسسة الإدارية / طبيعة المعايير المعتمدة	جامعة الموصل		مديرية التربية		دائرة الصحة		مديرية الضرائب		دائرة الكهرباء		المجموع الكلي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
حسب قناعات الإدارة العليا في العمل الإداري	48	٪24.4	34	٪17.3	29	٪14.7	42	٪21.4	43	٪21.9	196	٪32.6
باعتماد الواسطات والعلاقات الشخصية	27	٪19.4	39	٪28	10	٪7.1	26	٪18.7	37	٪26.6	139	٪23.1
حسب المعايير الطائفية	19	٪18.6	25	٪24.5	31	٪30.3	11	٪10.7	16	٪15.6	102	٪17
من خلال الأقارب والأصدقاء المقربين من السلطة السياسية	12	٪12.2	14	٪14.2	33	٪33.6	18	٪18.3	21	٪21.4	98	٪16.3
حسب المعايير الديمقراطية والرسمية الصحيحة	14	٪21.5	8	٪12.3	17	٪26.1	23	٪35.3	3	٪3.6	65	٪10.8
المجموع	120	٪20	120	٪20	120	٪20	120	٪20	120	٪20	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (35) إلى أن غالبية المبحوثين أكدوا لنا أن اختيار المسئولين والمدراء العاملين في مؤسساتهم الرسمية لا يخضع إلى معايير علمية صحيحة حسب ما أشار إليه (٪89) من المبحوثين، وجاء في مقدمة هذه المعايير غير الموضوعية: اختيار المسئول الإداري حسب قناعات الإدارة العليا في العمل بنسبة إجابة (٪32.6) من أفراد العينة، بينما جاء بالمرتبة الثانية اختيار المسئول الإداري من خلال اعتماد الواسطات والعلاقات الشخصية، بنسبة إجابة (٪23.1) من أفراد العينة، يليه بالمرتبة الثالثة اختيار المسئول الإداري حسب المعيار الطائفي، وأشار إلى ذلك (٪17) من المبحوثين، ثم جاء بالمرتبة الرابعة اختيار المسئول الإداري بواسطة الأقارب والأصدقاء المقربين من السلطة السياسية العليا، بنسبة إجابة (٪16.3)، وفي المقابل لم يحظ اعتماد المعايير الديمقراطية والرسمية الصحيحة في اختيار المسئول الإداري إلا على إجابات (٪10.8) من مجموع أفراد العينة.

وهذه النتائج تعطينا دليلاً بأن نظم الإدارة في مجتمع الدراسة تعاني من خلل واضح في معايير اختيار المدراء والمسئولين الإداريين بعد عام (2003)، حيث أخذت العلاقات الشخصية والانتماءات الطائفية والسياسية تفرض نفسها في تنصيب بعض الأفراد على المناصب الإدارية العليا دون أن يمتلكوا الحد الأدنى من المؤهلات الإدارية والعلمية اللازمة لتولي المنصب الإداري، وهذا ما يفسر لنا عدم كفاءة معظم المدراء والمسئولين الإداريين من وجهة نظر أفراد العينة(*)، حيث يسهم هذا المتغير في اختلال موازين التقييم ومنح الحوافز للموظفين واختلال وسائل الضبط الاجتماعي وسيادة العديد من القيم السلبية عند الموظفين، مما يشعر البعض بعدم العدل وعدم الرضا عما يجري في المؤسسة الإدارية. وهذا بدوره يخلق الظروف المشجعة لظهور حالات الفساد الإداري من أعلى المستويات الإدارية إلى أسفلها، واستنزاف الميزانيات الحكومية لصالح كبار المسئولين وأصحاب الإدارة العليا في العمل.

وعند توزيع هذه المعايير حسب المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية اتضح لنا أن (جامعة الموصل) أكثر المؤسسات الإدارية التي يعتمد فيها اختيار المسئول الإداري أو العميد على قناعات الإدارة العليا في العمل، حيث أشار إلى ذلك (24.4٪) من المبحوثين، تليها (دائرة الكهرباء) بنسبة إجابة (21.9٪)، ثم (مديرية الضرائب العقارية) بنسبة إجابة (21.4٪).

وفيما يتعلق باختيار المسئول الإداري من خلال اعتماد الواسطات فقد حلت (مديرية التربية) بالمرتبة الأولى في هذا المعيار، وبنسبة إجابة (28٪). تليها (دائرة الكهرباء) بالمرتبة الثانية بنسبة إجابة (26.6٪). ثم (جامعة الموصل) بالمرتبة الثالثة بنسبة إجابة (19.4٪).

أما المعيار الطائفي في اختيار المسئول الإداري فقد تميز في (دائرة الصحة) بنسبة إجابة (30.3٪). تليها بالمرتبة الثانية (مديرية التربية) بنسبة إجابة (24.5٪). ثم (جامعة الموصل) بنسبة إجابة (18.6٪).

بينما جاءت اختيارات المدراء والمسئولين بمساعدة الأقارب والأصدقاء المقربين من السلطة السياسية العليا بشكل رئيسي ضمن إجابات المبحوثين العاملين في (دائرة الصحة) بنسبة إجابة (33.6٪). تليها (دائرة الكهرباء) بنسبة إجابة (21.4٪). ثم (مديرية الضرائب) بنسبة إجابة (18.3٪).

ويتفق ذلك مع نتائج معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع بعض الموظفين من المستويات الإدارية العليا، الذين أكدوا أن غالبية المناصب الإدارية العليا تكون حكراً على الشخصيات السياسية الموالية للدولة. إضافة إلى أن قناعات الإدارة العليا والعلاقات الشخصية ببعض الموظفين تلعب

(*) انظر الجدول رقم (34)، ص264.

دوراً في وصول شخصيات محددة إلى المناصب العليا لـلإدارة، ولا تعتمـد في غالـب الأحيـان علـى معيـار الكفاءة والنزاهة في العمل الإداري، وهذا الأمر يساهم في عدم وضع الرجـل المناسـب في المكـان المناسـب (كل مختص في مكان اختصاصه).

وفي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (1) التي أجراها الدارس مـع مـدير مستـشفى حكـومي بمدينـة الموصل، إلى أن غالبية المناصب الإدارية الرفيعة تكون من نصيب أشخاص محسوبين علـى تيـارات سياسـية مشاركة في الحكومة، وبعـض هـؤلاء الأشـخاص يعملـون علـى تـسييس القـرارات الإداريـة لمـصالحهم الخاصة، ويتحكمون بموارد وميزانيات المؤسسات الصحية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (5) التي أجراهـا الـدارس مـع مـسئول قـسم الماليـة بمديريـة الـضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن الانتماء السياسي للموظف يلعب دورًا بارزًا في الحـصول علـى المناصـب الإدارية المهمة في مجال عمله، وفي أغلب الأحيان ينعكس ذلك على كفـاءة العـاملين وأدائهـم في المؤسـسة الضريبية، وفي حدوث حالات اختلاس ونهب لميزانيـة الـضريبة مـن قبـل مـسئولين كبـار في إدارة العمـل يكونون محصنين من الملاحقة القانونية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (14) التي أجراها الدارس مع مفتش الرقابـة القانونيـة في مديريـة التربيـة في محافظة نينوى، إلى أن هناك تأثيرات بارزة للانتماء السياسي للموظف على تحديـد المناصـب الإداريـة في مديرية التربية، حيث إنه كلما كان الحزب الذي ينتمي إليه الموظف ذا سـلطة وقـوة تـأثير في الدولـة، كلمـا حصل على مناصب إدارية عليا، إضافة إلى وجود عدة تأثيرات للانتماء الـسياسي للمعلمـين في حـصولهم على المناصب الإدارية المهمة في المدارس ومديريـة التربيـة، إذ نجـد أحيانـا بعـض المعلمـين مـدعومين مـن جهات سياسية وإدارية عليا في وزارة التربية، ويحصلون بموجب ذلك على امتيازات ومكافـآت الماديـة أكثـر من بقية المعلمين، ولا يساهمون بدور فاعل في تطوير عملية التربية والتعليم في المدارس.

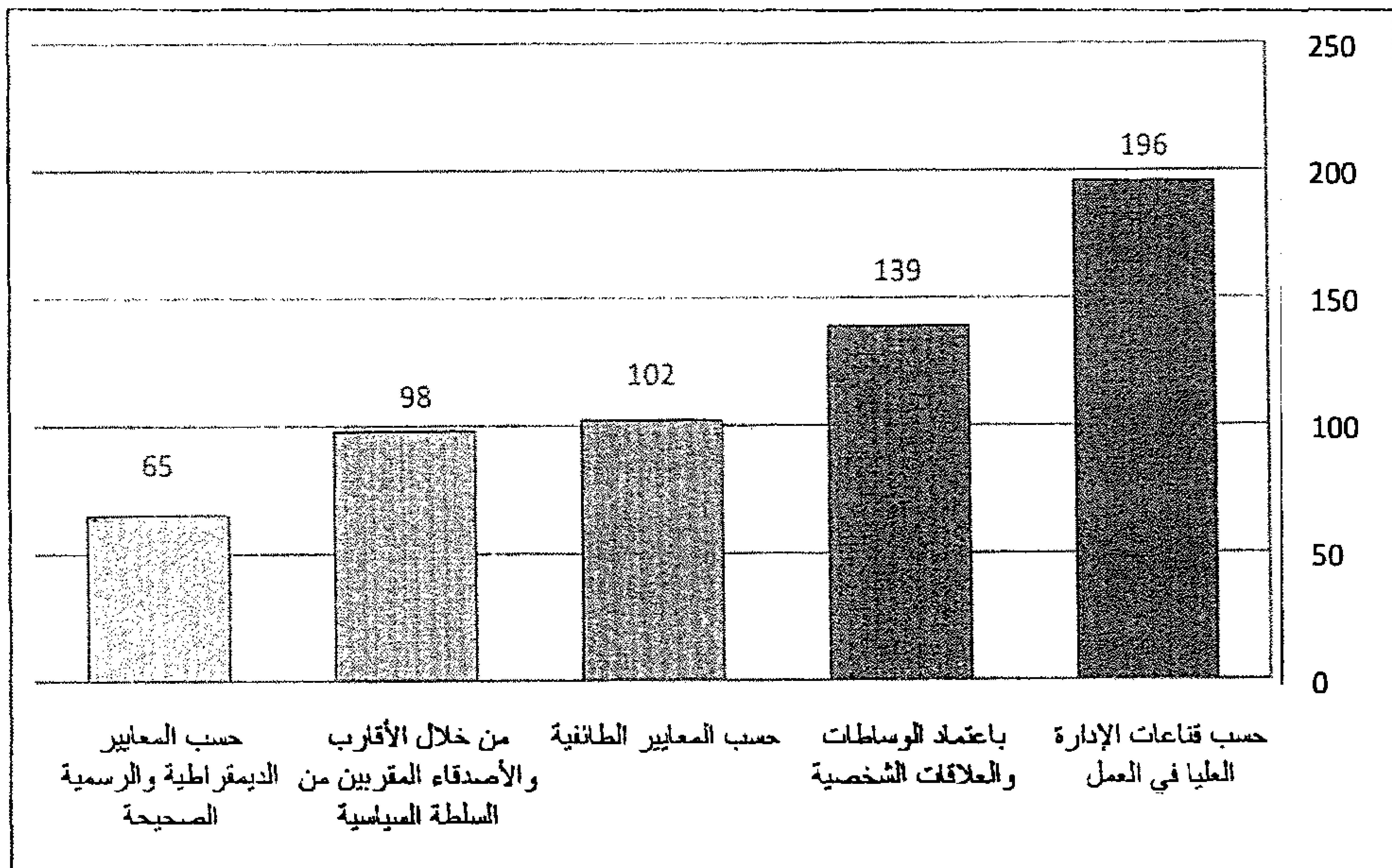
وهذه النتائج تؤكد لنا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجـود علاقـة بـين اخـتلال وظـائف المؤسسات الإدارية بعد عام 2003 وانتشار ظاهرة الفساد الإداري).

ويتفق ذلك مع نتائج بعض الدراسات السابقة مثـل دراسـة (عبـد الله أحمـد المـصراتي)[1]، وأيـضاً

---

(1) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، مـصدر سابق، ص298 – 300.

دراسة (سالم توفيق النجفي)[1] التي توصلت إلى أن إنشاء نظام وظيفي في إطار السلطة التنفيذية يقوم على الولاءات السياسية، ومن ثم الاعتماد على توزيع المناصب الإدارية على الأفراد العاملين وفقاً للانتماءات السياسية والطائفية بدلاً من تكافؤ الفرص، وغياب المساءلة القانونية الفعالة، جعل الكثير من أصحاب المناصب الإدارية بعيدين عن الكفاءة الوظيفية، ويفتقدون إلى الخبرة الكافية لاتخاذ القرارات الإدارية التي تخدم المصلحة العامة، وجعلهم يساهمون في تعطيل الأهداف الرسمية التي تخطط لها المؤسسات الحكومية.



شكل رقم (9)

يوضح المعايير المعتمدة في اختيار المسئولين للمناصب الإدارية في مجتمع الدراسة بعد عام (2003)

---

(1) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، مصدر سابق، ص821.

رابعاً: العلاقة بين اختلال المؤسسة القانونية والفساد الإداري:

يؤدي القانون دوراً مهمًا في ضبط أداء الموظفين في العمل الإداري، فوجود الرقابة القانونية الفاعلة يساهم في المحافظة على السلطات الحكومية ضمن حدودها القانونية، وتوفير الحماية للمواطنين ضد أي تعدٍ غير قانوني على حقوقهم من قبل الموظفين(1).

ويتمثل وجود القانون في العمل الإداري في القوانين الإدارية التي تحدد وتضع المعايير المقبولة في مجال العمل الرسمي والتي تعمل بدورها على توجيه المدراء والموظفين نحو أداء الأعمال الصحيحة. وعليه، فإن وجود قوانين الرقابة القانونية يعد جزءاً من عملية التحديد الفعلي لمهنة الإدارة من جانب، ومن جانب آخر فإن هذه القوانين تخلق قنوات لسلوك الموظفين في مؤسسات العمل الرسمي، مما يجبرها على السير باتجاه القواعد الأخلاقية التاريخية في مجال الأعمال(2).

وهكذا فالقوانين الجنائية والإدارية تمثل وسيلة مهمة في ضبط السلوك الإداري للموظفين، كما أنها تعد رادعاً للسلوكيات الإدارية المنحرفة وغير المقبولة، وبالمقابل فإن غياب النزاهة أو ضعف وسائل الضبط القانونية والإدارية، يعني غياب معايير تنظيم السلوك الإنساني في المؤسسات الإدارية وتوجيهه الوجهة التي يرتضيها المجتمع لأفراده، وفي الوقت نفسه يضعف من قدرة المعايير الاجتماعية على توجيه السلوك الأخلاقي والرسمي الصحيح للموظف، ويتجلى ذلك من خلال التدخل في عمل السلطة والرقابة القانونية، وتغيير قرارات اللجان التفتيشية وتسييسها لصالح أطراف معنية في الإدارة، أو الحد من هيبة القانون وتأثيره في حسم المشاكل والانحرافات التي تظهر في مجال العمل الحكومي، ففي حالة غياب النزاهة والاستقلال للجان القانونية المختصة بالعمل الإداري، فلن يكون هناك احترام للقانون من قبل الأطراف الإدارية العاملة في القطاع الرسمي كافة، الأمر الذي يقود إلى مزيد من الانحراف عن المعايير والضوابط الرسمية وغير الرسمية بسبب استغلال المنحرفين لحالة تراخي السلطة القانونية وتفككها(3).

من هذا المنطلق استهدف الدارس قياس مدى سيادة القانون في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، ومدى امتثال الموظفين له وعلاقتها بتنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق،

---

(1) Henry Sisk and Clifton Williams, Management and Organization, 4Th ed South – Western Publishing Co., 1981, P. 4.

(2) John Chermerhon, Management for Productivity, John Wiley and Sons Inc, New Your, 1996, P. 65.

(3) رضا عبد السلام، القضاء من أجل التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص83.

حيث وجه الدارس سؤالاً للمبحوثين حول مدى تطبيق القانون على الموظفين المخالفين للقانون بعد عام (2003)، وجاءت بيانات الجدول التالي لتوضح ما يلي:

جدول رقم (36)

يوضح مدى تطبيق القانون على الموظفين المخالفين للقانون بعد عام (2003)

الإجابة / المؤسسة الإدارية	مدى تطبيق القانون على الموظفين المخالفين للقانون				المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	نعم	٪	لا	٪	العدد	٪	
جامعة الموصل	44	٪36.6	76	٪63.3	120	٪20	15.2
مديرية التربية	26	٪21.6	94	٪78.3	120	٪20	
دائرة الصحة	21	٪17.5	99	٪82.5	120	٪20	
مديرية الضرائب العقارية	28	٪23.3	92	٪76.6	120	٪20	
دائرة الكهرباء	39	٪32.5	81	٪67.5	120	٪20	
المجموع	158	٪26.3	442	٪73.6	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (36)، الذي يبين درجة تطبيق القوانين على الموظفين المخالفين للقانون بعد عام (2003)، إلى أن (73.6٪) من أفراد العينة لا يعتقدون بأن القانون ينفذ بشكل صحيح على الموظفين المخالفين للقانون، وإنما توجد عراقيل وقيود كثيرة تؤثر على جهود اللجان القانونية المختصة بمحاربة الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية، مما يعطي مؤشرًا على وجود ضعف في عملية الرقابة القانونية على عمل الموظفين، وعدم تطبيق القانون على عامة الموظفين نتيجة لوجود عدة عقبات أو مشاكل تعترض أجهزة الضبط الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية، مما يخلق درجة عالية من الشعور بعدم العدالة وعدم الرضا لدى الموظفين، وتضعف قدرة المعايير الاجتماعية على توجيه السلوك أو الفعل الاجتماعي المطلوب للموظف عند إنجاز الواجبات الرسمية، ويشجع بالتالي الكثير من الموظفين على عدم التقيد بالقواعد والنظم الإدارية الرسمية، وتبني قيمًا وقواعد منحرفة تجاه إدارة العمل والمؤسسة الرسمية بوجه عام، الأمر الذي ينعكس سلبًا على سير العمل بتلك المؤسسات الإدارية.

وبالمقابل أشار (26.3٪) من أفراد العينة أن القانون يطبق بشكل عادل على الموظفين المخالفين للقانون وليست هناك تأثيرات أو ضغوط من داخل الجهاز الإداري أو من خارجه تؤثر على سير العدالة الإدارية في هذا المجال.

وعند توزيع الإجابات على المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، اتضح لنا أن أكثر المؤسسات الإدارية التي لا يطبق فيها القانون هي (دائرة الصحة)، حيث أشار (82.5٪) من المبحوثين العاملين في هذه المؤسسة أن القانون لا يطبق بشكل صحيح فيها. تليها (مديرية التربية) بالمرتبة الثانية من حيث عدم تطبيق القانون بشكل صحيح، وبنسبة إجابة (78.3٪) من المبحوثين. ثم جاء بالمرتبة الثالثة (مديرية الضرائب العقارية) بنسبة إجابة (76.6٪) من المبحوثين. ثم جاء بالمرتبة الرابعة (دائرة الكهرباء) بنسبة إجابة (67.5٪) من المبحوثين، بينما كانت (جامعة الموصل) أقل المؤسسات الإدارية التي لا يطبق فيها القانون بشكل صحيح، بنسبة إجابة (63.3٪) من المبحوثين.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لقياس درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى تطبيق القانون في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (15.2) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، مما يعني وجود فرق معنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى تطبيق القانون على الموظفين المخالفين للقانون، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم تطبيق القانون على الموظفين الفاسدين بالشكل الصحيح بعد عام (2003).

أما عن أهم الأسباب التي تحول دون تطبيق القوانين الإدارية على الموظفين المخالفين للقانون بشكل عادل وموضوعي حسب إجابات (73.6٪) من أفراد عينة الدراسة، فقد أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (37)(*)

يوضح التسلسل المرتبي لأسباب عدم تطبيق القوانين الإدارية على الموظفين المخالفين للقانون

أسباب عدم تطبيق القانون	العدد	٪	التسلسل المرتبي
عدم فاعلية أجهزة الرقابة القانونية المشكلة بعد عام (2003)	288	٪65.1	1
تدخل الإدارة العليا في منع محاسبة الموظفين	239	٪54	2
تدخل أعضاء الحكومة في تضليل الإجراءات القانونية وعدم كشف الحقائق	223	٪50.4	3
ابتعاد المشرع القانوني عن الأخذ بالأساليب العلمية في كشف حالات الفساد الإداري	197	٪44.5	4
تعقيد الإجراءات القانونية في محاسبة الموظفين الفاسدين	164	٪37.1	5
إقصاء الكفاءات البشرية القانونية من العمل	127	٪28.7	6
عدم مراعاة الأخذ بالدراسات القانونية من قبل المشروع العراقي	92	٪20.8	7

تشير بيانات الجدول رقم (37)، الذي يوضح أهم الأسباب المؤدية إلى عدم تطبيق القوانين الإدارية بشكل عادل على الموظفين المخالفين للقانون، إلى أن (عدم فاعلية أجهزة الرقابة القانونية المشكلة بعد الاحتلال) كان السبب الأول الذي يؤدي إلى عدم فاعلية تطبيق القوانين الإدارية على الموظفين الفاسدين، حيث حظي هذا السبب بنسبة إجابة (٪65.1)، حيث أشاروا إلى عدم كفاءة أجهزة الرقابة القانونية المطبقة في مجالات العمل الإداري، وخصوصاً الأجهزة القانونية المشكلة بعد فترة الاحتلال، مثل هيئة النزاهة العامة ووجود عراقيل داخلية أو خارجية في إجراءات العمل القانوني، ومثل هذه العراقيل يجعل القانون قاصراً في ملاحقة الموظفين الفاسدين ومحاسبتهم.

أما في المرتبة الثانية فقد جاء (تدخل الإدارة العليا في منع محاسبة الموظفين) سبباً من أسباب عدم

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

تطبيق القوانين الإدارية على الموظفين الفاسدين، بنسبة إجابة (54٪)، وهذا العامل يشير إلى عدم استقلالية السلطة القانونية وخضوعها إلى ضغوط متعددة من إدارة العمل العليا من خلال قيامهم في التدخل في سير إجراءات التحقيق القانوني، وعرقلة الإجراءات القانونية المتبعة في إدارة العمل وضبط الموظفين، ويعطي دافعاً لغالبية الموظفين في عدم الالتزام بمعايير العمل الإداري؛ لثقتهم بعدم وجود رادع قانوني تجاه ممارسات الفساد الإداري.

واحتل المرتبة الثالثة (تدخل أعضاء الحكومة في تضليل الإجراءات القانونية وعدم كشف الحقائق)، بنسبة إجابة (50.4٪)، حيث إن بعض الموظفين الذين يحتلون مراكز وظيفية عالية ويتمتعون بصلاحيات واسعة وعلاقات مع بعض أعضاء الحكومة، تجعلهم يتمتعون بصلاحيات واسعة قد تغريهم وتدفعهم إلى استغلالها لتحقيق منافع شخصية من خلال ارتكابهم لجرائم الفساد الإداري ويدون أن يخشوا وقوعهم تحت طائلة العقاب القانوني.

وقد جاء بالمرتبة الرابعة (ابتعاد المشرع القانوني عن الأخذ بالأساليب العلمية في كشف حالات الفساد الإداري)، بنسبة إجابة (44.5٪)، وهذا العامل يشير إلى قصور القوانين الإدارية والجنائية وتخلفها في العراق، وعدم تجديد الإجراءات والقوانين الإدارية مما يجعل بعض الموظفين يستغلون بعض الثغرات القانونية في ارتكاب جرائم الفساد الإداري دون كشف أمرهم.

واحتل المرتبة الخامسة (تعقيد الإجراءات القانونية في محاسبة الموظفين المخالفين للقانون)، بنسبة إجابة (37.1٪)، فكثيراً ما نسمع عن فتح إجراءات التحقيق مع بعض الموظفين المتهمين بجرائم الاختلاس والرشوة. ولكن لا تأخذ العدالة مجراها بسبب تباطؤ أفراد هيئة النزاهة في إجراءات التحقيق القانوني، وطول إجراءاته، وعدم امتلاك اللجان الرقابة القانونية للمهارات والقدرات الكافية لمحاسبة الموظفين الفاسدين، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى فشل التحقيق القانوني أو استمراره لفترة طويلة دون تحقيق العدالة الصحيحة.

وجاء بالمرتبة السادسة (إقصاء الكفاءات البشرية النزيهة من ميدان العمل القانوني)، بنسبة إجابة (28.7٪)، حيث أدى تهميش عدد كبير من القضاة والكوادر البشرية الكفوءة وإقصاءهم من ميدان العمل القانوني بعد عام (2003)، إلى ضعف عمل المؤسسات القانونية والرقابة الإدارية وجمودها وعدم فاعليتها في آليات محاسبة الموظفين الفاسدين، ومواجهة تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق كمًّا ونوعاً.

وأخيراً جاء في المرتبة السابعة (عدم مراعاة الأخذ بالدراسات القانونية من قبل المشرع العراقي)

وبنسبة إجابة (20.8٪)، حيث أشار هؤلاء المبحوثين إلى أن عدم تطبيق البحوث والدراسات القانونية التي تنجز في الجامعات والمؤسسات البحثية القانونية وعدم استشارة ذوي الاختصاص في القانون والإدارة، يساهم بشكل كبير في تخلف إجراءات محاسبة الموظفين ومراقبتهم وعدم تطور القوانين الإدارية وجمودها في مواجهة حالات الفساد الإداري.

وهذه البيانات السابقة تقودنا إلى السؤال حول مدى قدرة الجهاز القانوني العراقي في قمع جرائم الفساد الإداري بعد عام (2003)؟ وهل يمتلك القانون العراقي الإمكانيات والقدرات الفنية والإدارية اللازمة للقيام بعمله في هذا المجال؟ والإجابة تتضح من خلال بيانات الجدول التالي:

جدول رقم (38)

يوضح مدى قدرة الجهاز القانوني العراقي بعد عام (2003) على قمع مشكلة الفساد الإداري

فاعلية الجهاز القانوني / نوع المؤسسة	قادر		محدود القدرة		غير قادر		المجموع الكلي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
جامعة الموصل	4	٪3.3	89	٪74.1	27	٪22.5	120	٪20
مديرية التربية	15	٪12.5	41	٪34.1	64	٪53.3	120	٪20
دائرة الصحة	28	٪23.3	34	٪28.3	58	٪48.3	120	٪20
مديرية الضرائب العقارية	17	٪14.1	28	٪23.3	75	٪62.5	120	٪20
دائرة الكهرباء	29	٪24.1	37	٪30.8	54	٪45	120	٪20
المجموع	93	٪15.5	229	٪38.1	278	٪46.3	600	٪20

من خلال بيانات الجدول رقم (38) يتضح لنا أن (46.3٪) من المبحوثين يعتقدون بعدم قدرة الجهاز القانوني العراقي على مواجهة ظاهرة الفساد الإداري. كذلك أشار (38.1٪) من المبحوثين بأن الجهاز القانوني العراقي يمتلك قدرة محدودة في قمع ظاهرة الفساد الإداري، وهذه القدرة المحدودة ترجع إلى نقص المهارات والقدرات الفنية والعلمية المحدودة لأجهزة الرقابة القانونية، وهو ما يقف عائقاً أمام مواصلة عملها في مجال مكافحة الفساد الإداري. وفي المقابل أشار (15.5٪) من المبحوثين أنهم يؤمنون بقدرة الجهاز القانوني العراقي بإمكاناته الحالية على قمع ظاهرة الفساد الإداري.

وتفسر لنا هذه الإجابات وجود درجة لا يستهان بها من ضعف وسائل الضبط القانونية في مجتمع الدراسة، وهذا الضعف ظهر بشكل واضح بعد التغيرات الاجتماعية السريعة التي شهدها المجتمع العراقي إبان فترة الاحتلال الأمريكي بعد عام (2003)، ومثل هذه التغيرات وما رافقها من اختلال

وتفكيك لبنى ومؤسسات النظام القانوني أوجدت حالة من الضعف أو التراخي في وسائل الضبط الرسمي داخل المؤسسات الرسمية، الأمر الذي انعكس سلبياً على توازن مجالات العمل الإداري وتنظيمه، وأسهم في إرباك منظومة الضبط الاجتماعي أو سيادة نظام غير متوازن من الضبط الاجتماعي داخل المؤسسات الإدارية، ومثل هذا الإرباك والتراخي في أجهزة الضبط الرسمي يشجع الكثير من الموظفين على إتباع السبل غير المشروعة في تحقيق أهدافهم الثقافية المشروعة والتي تمتاز بالإجبار الاجتماعي.

وعند ملاحظتنا لبيانات الجدول رقم (38)، نجد أن أكثر المبحوثين اعتقاداً بقدرة الجهاز القانوني العراقي على مكافحة الفساد، كانوا ممن يعملون في دائرة الكهرباء وبلغت نسبتهم (24.1٪). يليهم الموظفون العاملون في دائرة الصحة، وبلغت نسبتهم (23.3٪). يليهم الموظفون في دائرة الصحة، وبلغت نسبتهم (23.3٪). ثم الموظفون العاملون في مديرية الضرائب العقارية بنسبة (14.1٪). يليهم الموظفون العاملون في مديرية التربية بنسبة (12.5٪). وأخيراً كان الموظفون العاملون في جامعة الموصل أقل اعتقاداً بقدرة الجهاز القانوني العراقي على مكافحة الفساد الإداري، وبلغت نسبتهم (3.3٪).

إضافة إلى ذلك، أشارت بيانات الجدول المذكور إلى أن الموظفين العاملين في جامعة الموصل أكثر اعتقاداً، من باقي موظفي الدوائر الأخرى في مدينة الموصل، بقدرة الجهاز القانوني العراقي المحدودة في مكافحة الفساد الإداري، حيث بلغت نسبتهم (74.1٪). يليهم الموظفون العاملون بمديرية التربية، بنسبة إجابة (34.1٪). ثم الموظفون العاملون في دائرة الكهرباء بنسبة إجابة (30.8٪). يليهم الموظفون العاملون في دائرة الصحة بنسبة إجابة (28.3٪). وأخيراً الموظفون العاملون بمديرية الضرائب العقارية بنسبة إجابة (23.3٪) فقط.

أما أكثر الفئات من المبحوثين الذين يعتقدون بعدم قدرة الجهاز القانوني العراقي على مكافحة الفساد الإداري، فكان الموظفين العاملين بمديرية الضرائب العقارية، وبلغت نسبتهم (62.5٪)، ثم الموظفون العاملون بمديرية التربية، بنسبة (53.3٪). يليهم الموظفون العاملون بدائرة الصحة، بنسبة (48.3٪). ثم يليهم الموظفون العاملون بدائرة الكهرباء، بنسبة (45٪). وأخيراً كان الموظفون العاملون بجامعة الموصل أقل اعتقاد بعدم قدرة الجهاز القانوني العراقي على مكافحة ظاهرة الفساد الإداري، حيث بلغت نسبتهم (22.5٪).

من هنا قصد الدارس قياس مدى سيادة القانون وامتثال الأفراد له واحترامه، وهل هناك احترام من قبل الموظفين لهيبة القانون في العمل الرسمي، بصورة تجعلهم يلتزمون بالمعايير الأخلاقية وقيم النزاهة

الوظيفية. وتصبح بمثابة رادع لهم ضد ارتكاب الانحرافات الوظيفية المخالفة للقانونية، حيث جاءت النتائج كما يوضحها الجدول التالي:

جدول رقم (39)

يوضح حجم خوف الموظفين من القانون

الإجابة	العدد	٪	قيمة مربع كاي
لا يخشون القانون أبداً	304	٪50.6	
يخشونه بشكل قليل	267	٪44.5	222.6
يخشونه بشكل كبير	29	٪4.8	
المجموع	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (39)، الذي يوضح مدى سيادة القانون وامتثال الموظفين له واحترامه في مجال العمل الإداري، حيث تبين لنا أن (٪50.6) من المبحوثين، وبواقع (304) مبحوثاً إلى أنهم لا يهابون المثول أمام القانون ولا يحترمونه، أي إنهم لا يخافون المثول أمام القانون والمساءلة القانونية عند ارتكابهم لمخالفة إدارية. وفي السياق نفسه تقريباً، أكد (٪44.5) من المبحوثين، أنهم يخافون القانون بنسبة قليلة، وهذه الإجابات تفسر لنا أن نسبة كبيرة من أفراد العينة لا يخشون المساءلة القانونية ولا يتوقعون أن يسألوا قانونيًّا في حال وقوعهم في الخطأ، وربما يفسر هذا الوضع اكتساب هؤلاء الموظفين تلك الاستعدادات التي تدفعهم إلى الانزلاق في منحدرات الفساد الإداري، خاصة إذا وجدوا من يدفعهم ويحفزهم على ارتكاب السلوك الإداري المنحرف، فمن ناحية هم يتوقعون الحصول على مردود مادي أو معنوي من ذلك السلوك المنحرف (الفساد الإداري)، ومن ناحية أخرى فإن غالبية الموظفين لا يخشون المساءلة القانونية ويتوقعون الإفلات من القانون في حالات فشلهم في التستر على ذلك السلوك الفاسد نتيجة لضعف أجهزة المساءلة القانونية وتراخيها، ووجود ثغرات كثيرة فيها تحول دون تطبيق معايير العدالة والموضوعية على جميع الموظفين على اختلاف مستوياتهم الإدارية. وبالمقابل أشار (٪4.8) فقط من المبحوثين، أنهم يخشون القانون ويحترمونه بشكل كبير، وبذلك فهم يلتزمون بالقواعد والصلاحيات الإدارية الممنوحة لهم.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لبيان درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (222.6) عند درجة الحرية (2)، ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًّا، أي إنه توجد

فروق واضحة بين إجابات المبحوثين حول درجة خشيتهم من المساءلة القانونية، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا بعدم الخوف من وقوعهم تحت المساءلة القانونية عند ارتكابهم لجرائم الفساد الإداري.

ومن أجل معرفة طبيعة الموظفين الذين يطبق عليهم القانون عند مخالفتهم للمعايير الرسمية للعمل الإداري، وهل يطبق القانون على كل الموظفين أم بعضهم، فقد قام الدارس بسؤال المبحوثين حول مدى تطبيق المساءلة القانونية على جميع الموظفين في مجتمع الدراسة، وجاءت النتائج على نحو ما يوضحها الجدول التالي:

جدول رقم (40)

يوضح طبيعة الموظفين الذين يطبق عليهم القانون

الإجابات	العدد	٪
عامة الموظفين	158	٪26.3
بعض الموظفين	173	٪28.8
الفئات الأدنى من الموظفين	208	٪34.6
لا يطبق على أحد	61	٪10.1
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (40)، الذي يوضح طبيعة الموظفين الذين يطبق عليهم القانون، إلى أن (٪34.6) من المبحوثين يرون أن القانون لا يطبق على عامة الموظفين، وإنما يطبق على الفئات الأدنى من الموظفين. بينما أشار (٪28.8) من المبحوثين إلى أن القانون يطبق على بعض الموظفين، ولا يطبق على جميع الموظفين. في حين أشار (٪26.3) من المبحوثين إلى أن القانون في مؤسساتهم الإدارية يطبق على جميع الموظفين دون استثناء، وليس هناك موظف يستطيع الإفلات من المساءلة القانونية إذا ارتكب أية مخالفة قانونية في أثناء عمله الرسمي. وبالمقابل أشار (٪10.1) من المبحوثين إلى أن القانون لا يطبق على أحد، حيث أكدوا أن الرقابة القانونية تعاني من ضعف شديد، وأن اللوائح القانونية تحتوي على ثغرات متعددة يستخدمها بعض الموظفين لتمرير المعاملات غير القانونية، ولا تمتلك الأجهزة القانونية إمكانية كافية في كشف حالات الفساد الإداري أو الحد منها في مجتمع الدراسة.

وتفسر لنا الإجابات السابقة أن أكثر من (٪73.5) من المبحوثين يؤكدون حدوث خلل وتراجع

في دور المؤسسة القانونية في محاربة الفساد الإداري بعد عام (2003)، نتيجة لعدم استقلالية السلطة القانونية والخضوع الشبه الكامل للسلطة السياسية والسلطة التنفيذية في الدولة، وهذا الأمر شكل سبباً جوهريًا في تخلف أجهزة القضاء وشل ممارساته العادلة لغرض إقرار الحقوق ومتابعة الفساد والمفسدين وتقديمهم للعدالة، وانحصر دور القانون فقط في محاسبة الموظفين ذوي الفئات الإدارية الوسطى والدنيا، بغض النظر عن تجاوزات السلطة الإدارية العليا وممارسات الفساد الإداري المنظم التي ترتكبها الفئات الإدارية المتنفذة والشخصيات السياسية الكبيرة، وفي النهاية أصبح القانون بحد ذاته جهازاً إداريًا فاسداً يوظفه الموظفون الكبار على حساب الموظفين الصغار.

ويؤكد ذلك ما جاء في نتائج بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين البيروقراطيين، حيث أشارت المقابلة رقم (3) التي أجراها الدارس مع معاون مدير إحدى مستشفيات مدينة الموصل، إلى أن الرقابة القانونية في المستشفيات ضعيفة ولا تمارس عملها بشكل جيد؛ لكونها مخترقة من قبل عناصر إدارية فاسدة إضافة إلى عدم منحها استقلالية كاملة لتمارس عملها بشكل عادل، وهذا ما يجعلها قاصرة عن محاسبة الكثير من الأطباء والموظفين الذين يثبت تقصيرهم في أداء واجبهم الإنساني تجاه المرضى، أو معاقبة طبيب أهمل واجباته الصحيحة وعرض حياة المرضى للخطر بسبب الإهمال والتقصير.

كذلك أشارت المقابلة رقم (5) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن الرقابة القانونية في مجال عمله تكون خاضعة لسيطرة المدير والإدارة العليا في العمل، وهذا أثر على عملها باستقلالية ونزاهة، وأضعف من دور القانون في محاسبة الموظفين الفاسدين، وجعل القانون ينحصر دوره في محاسبة الموظفين من الدرجات الوظيفية الدنيا ومعاقبتهم، لأنهم لا يملكون علاقات ووساطات مع مسئولي إدارة العمل.

إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (11) التي أجراها الدارس مع رئيس المهندسين في دائرة الكهرباء بمدينة الموصل، إلى عدم وجود رقابة قانونية بشكل فاعل ومؤثر على أداء العمل الإداري للموظفين، وفي كشف المخالفات القانونية، وهذا الضعف ناتج بالدرجة الأساسية عن تخلف أجهزة الرقابة القانونية وقلة خبرة وكفاءة المحاسبين القانونيين، وحاجتهم المستمرة إلى مزيد من الخبرات والدعم والتدريب من قبل المؤسسات القانونية، وقلة إمكانات كادرها البشري، وعدم توفير الاستقلال الكامل لأجهزة الرقابة القانونية، وخصوصًا هيئة النزاهة العامة، وخضوعها إلى الضغوط السياسية والاجتماعية والعشائرية والتي تؤثر على سير التحقيقات القانونية مع الموظفين الفاسدين، بحيث إذا سرق الموظف

القوى تركوه وإذا سرق الموظف الضعيف أقاموا عليه الحد!!.

ومن خلال النتائج الكمية والكيفية التي خرجت بها الدراسة الميدانية، يتضح لنا تراجع دور الرقابة القانونية في المؤسسات الحكومية في العراق بعد عام (2003)، بسبب القيود والضغوط السياسية التي تتعرض لها من قبل الأحزاب السياسية. إضافة إلى القيود الإدارية المفروضة عليها من قبل المسئولين والإدارة العليا في العمل، وتدخلها في سير التحقيقات القانونية في غالب الأحيان، وهذه العوامل أثرت على عمل الرقابة القانونية باستقلالية ونزاهة، وأضعفت دور القانون في محاسبة الموظفين الفاسدين، وجعلت القانون ينحصر دوره فقط في محاسبة الموظفين الصغار في الإدارات الدنيا ومعاقبتهم؛ لأنهم لا يملكون علاقات ووساطات مع مسئولي إدارة العمل أو مع مسئولي الدولة. لذا تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجود علاقة ارتباط بين اختلال المؤسسة القانونية العراقية بعد عام 2003 وتنامي ظاهرة الفساد الإداري).

ويتفق ذلك مع ما توصلت إليه الدراسات السابقة مثل دراسة (عبد الله أحمد المصراتي)[1]، وأيضاً دراسة (رباح مجيد محمد الهيتي)[2]، إضافة إلى دراسة (سالم توفيق النجفي)[3]، وأيضاً دراسة (عزمي الشعيبي)[4]، التي توصلت جميعها إلى أن ضعف الجهاز القضاء وعدم كفاءة الكوادر القانونية المختصة بمحاربة الفساد الإداري، يشجع العناصر الفاسدة على التهرب من المحاسبة العادلة، ويخلق الظروف الملائمة لحالة انعدام المعايير (الأنومي) داخل العمل الإداري، والتي تمثلت بعدم انصياع معظم الموظفين للقوانين الإدارية بشكل أو بآخر، سواء باعتقادهم بأنها خاطئة أو أنها لا تلائم أهدافهم وطموحاتهم الشخصية، أو انحرافهم بشكل قصدي عنها، والتصرف بفردية عالية من دون الرجوع إلى الصواب، والاستهانة بكل سلطة أو صلاحيات إدارية ممنوحة لديهم، لغرض استغلالها لتحقيق المنافع الشخصية.

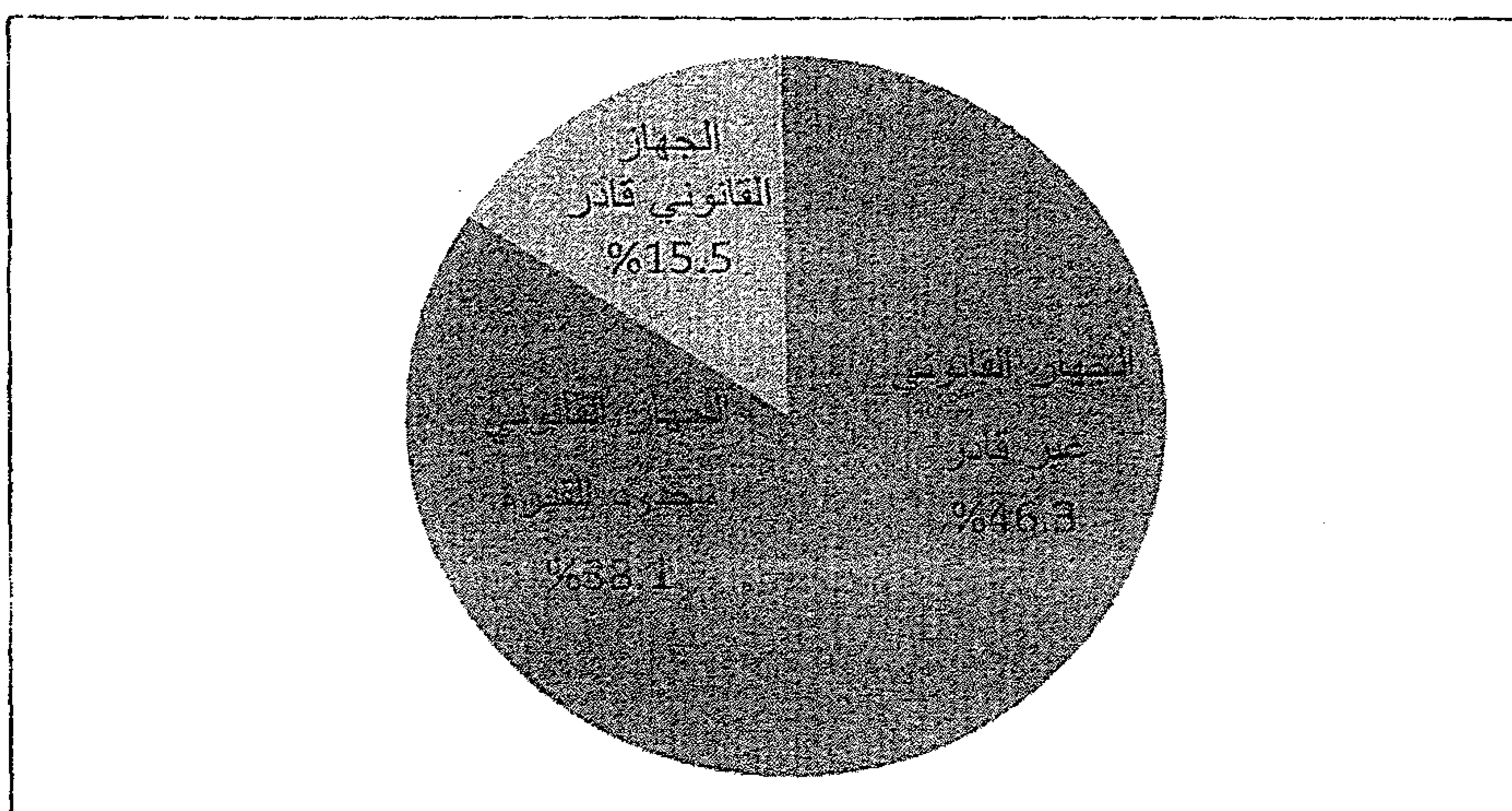
---

(1) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري - نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص363.

(2) رباح مجيد محمد الهيتي، مصدر سابق، ص417-418.

(3) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، مصدر سابق ص 819.

(4) عزمي الشعيبي، دراسة حالة الفساد في فلسطين المحتلة، مصدر سابق، ص721.



شكل رقم (10)

يوضح نسب إجابات المبحوثين حول قدرة الجهاز القانوني العراقي على قمع الفساد الإداري

الفصل العاشر

المتغيرات التنظيمية المسببة للفساد الإداري في العراق

الفصل العاشر

المتغيرات التنظيمية المسببة للفساد الإداري في العراق

تمهيد:

لكي يتسنى لنا تحديد العوامل المؤثرة في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق، كان من الضروري الوقوف على المتغيرات التنظيمية المرتبطة بالمناخ التنظيمي للمؤسسات البيروقراطية، فمن المعروف أن لطبيعة البناء الإداري تأثيرًا واضحًا على سلوك الأعضاء واتجاهاتهم نحو التنظيم، إذ إن سلوك الأعضاء التنظيمي رد فعل مباشر لدى إدراكهم لنظم التنظيم وتفاعلهم معاً. فالطريقة التي يتم بها تعيين الأعضاء الجدد وترقيتهم داخل التنظيم البيروقراطي، وطريقة المحاسبة والمراجعة ونظام الرقابة وتسلسل السلطة ونظام الأجور ونظام صرف المكافآت والحوافز، كل هذه الجوانب لها تأثيرها على سلوك الأشخاص واتجاهاتهم نحو التنظيم، فإذا كان نظام التقييم وكافة النظم الأخرى التي يتعامل معها الأعضاء قائمة على أساس القواعد المحددة في إطار هذا التنظيم، أو يتم استخدام هذه القواعد على خير وجه، فإنه يكون للأعضاء مواقفهم المميزة من حيث التعاون والإيجابية، وإذا كانت الأساليب المتبعة في التغير على مستوى النظم المختلفة بالبناء الإداري غير تلك التي يعلنها التنظيم في لائحته، اختلف الموقف تماماً في نظر الأعضاء، وأصبح تأكيدهم على الوسائل المبتكرة لتحقيق الأهداف خارج إطار القواعد المحددة أمراً مؤكداً، وبذلك نجد أن مظاهر الفساد الإداري التي تسود داخل تنظيم بيروقراطي نتيجة مباشرة للأساس القائم بين السياسة المعلنة والسياسة المطبقة بالفعل، ومن ثم يكون محور التحليل هذا قائماً أساساً على مدى التعاون بين سياسة التنظيم المعلنة والسياسة المطبقة على مستوى التعيين والترقي، والنقل، وصرف المكافآت والجزاءات ونظم المحاسبة والمراجعة والتفتيش وغيرها من النظم يقوم عليها البناء الإداري.

وسوف نركز الحديث في هذا الفصل على تحليل العلاقة بين بعض المتغيرات التنظيمية للمؤسسات البيروقراطية وتنامي ظاهرة الفساد الإداري، حيث اشتمل هذا الفصل على خمسة محاور: خصص المحور الأول لتحليل العلاقة بين اختلال مرتبات الموظفين والفساد الإداري. بينما خصص المحور الثاني لتحليل العلاقة بين اختلال اتصالات العمل البيروقراطي والفساد الإداري. أما المحور الثالث فقد خصص لتحليل العلاقة بين غياب المعايير التعليمية للمؤسسات الرسمية وانتشار الفساد الإداري. في

حين خصص المحور الرابع لتحليل العلاقة بين اختلال قيم النزاهة الوظيفية والفساد الإداري. وأخيراً خصص المحور الخامس لتحليل العلاقة بين اختلال الوعي الاجتماعي للموظفين وظاهرة الفساد الإداري.

أولاً: العلاقة بين اختلال مرتبات الموظفين والفساد الإداري.

يمثل الدخل الشهري الذي يحصل عليه الموظف أحد العوامل المشجعة للموظفين في الإبداع والكفاءة في العمل الوظيفي، خصوصاً إذا اقترن هذا الدخل الشهري بحوافز مادية ومكافآت شهرية أو سنوية، إضافة إلى الزيادات المادية في مستوى الأجور الشهرية والتي تتناسب مع مستويات ارتفاع الأسعار والتضخم المالي والتي تكفل مستويات معاشية مقبولة للموظفين تشجعهم على الاستقرار في العمل الوظيفي، وتحصنهم بالتالي من ارتكاب ممارسات الفساد الإداري تحت دوافع اقتصادية.

فالدخل الشهري في الواقع هو العامل الأساسي الذي يحدد مستوى معيشة الفرد، خصوصاً بالنسبة إلى الطبقة العاملة التي تعتمد أساساً على الدخل الحقيقي، والمقصود بالدخل الحقيقي هو الأجر الشهري الذي يناله العامل جراء عمله في المؤسسة الحكومية، وهو الذي يحدد القوة الشرائية للسلع الضرورية التي يحتاج إليها الموظف في حياته اليومية.

وقد أثبتت معظم الدراسات الاجتماعية أن زيادة الدخل الذي يحصل عليه الموظف الحكومي يؤدي إلى تحسن أحوال الموظف المالية والأدبية، إذ يستطيع أن يشبع حاجاته الأساسية بالطرق المشروعة، مما يصرفه عن سلوك طريق الفساد الإداري أو مخالفة القانون. أما إذا انخفض الدخل الحقيقي الذي تحصل عليه الطبقة العاملة التي تعتمد على هذا الدخل في أمور حياتها دون أن تتدخل الدولة وتوفر لهم وسيلة أخرى لتعويض هذا النقص، ودون أن يلازم ذلك انخفاض في مستوى الأسعار بالنسبة للحاجات والسلع الضرورية، فإن ذلك كله يؤدي - في كثير من الأحيان - إلى سلوك دروب الفساد الإداري والوسائل غير المشروعة من سرقة للمال العام واختلاسه، والرشوة واستغلال المنصب العام للمنافع الشخصية[1].

---

(1) من بين الدراسات التي أكدت على أهمية متغير الدخل الشهري وتوازن جدول المرتبات الشهرية في تفشي الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية، انظر كلاً من:

- عماد إسماعيل الرواس، مصدر سابق، ص144-149.
- محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علون، مصدر سابق، ص47-48.

وفي هذا المحور سنركز على مقدار كفاية الدخل الشهري للموظف الحكومي، ومدى توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين، والذي أجريت عليه تعديلات عديدة إبان فترة الاحتلال الأمريكي للعراق، ومدى انعكاس هذه التعديلات على المستويات المعاشية للموظفين ودرجة التزامهم بالقوانين والمعايير الرسمية في الأجهزة الحكومية، حيث أشارت نتائج الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (41)

يوضح مدى توازن جدول مرتبات الموظفين في مجتمع الدراسة

مدى توازن جدول المرتبات / المؤسسة الإدارية	جدول متوازن		جدول غير متوازن		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
جامعة الموصل	49	٪40.8	71	٪59.1	120	٪20	
مديرية التربية	31	٪25.8	89	٪74.1	120	٪20	
دائرة الصحة	18	٪15	102	٪85	120	٪20	24.2
مديرية الضرائب	33	٪27.5	87	٪72.5	120	٪20	
دائرة الكهرباء	26	٪21.6	94	٪78.3	120	٪20	
المجموع	157	٪26.1	443	٪73.8	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (41)، الذي يوضح مدى توازن جدول مرتبات الموظفين في مجتمع الدراسة بعد عام (2003)، إلى أن غالبية المبحوثين أشاروا بعدم توازن جدول الرواتب المعدل الذي تم وضعه للموظفين العاملين في الدوائر الحكومية، بعد عام (2003)، لكونه يحتوي على ثغرات وسلبيات كثيرة، ويجعله لا يلبي طموحات الموظفين وحاجاتهم، ولا تتناسب مع الجهود المبذولة في العمل الإداري، حيث بلغت نسبة المبحوثين الذي أشاروا إلى ذلك (٪73.8)، وفي المقابل أشار (٪26.1) من المبحوثين إلى توازن جدول مرتبات الموظفين بعد عام (2003)، وأنه يلبي طموحات الموظفين من الناحية المعيشية وحاجاتهم.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (24.2) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01) وهي دالة إحصائيًا، أي يوجد فرق معنوي ذو دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين لصالح المبحوثين الذين أكدوا عدم توازن جدول مرتبات الموظفين بعد عام (2003).

ومن أجل معرفة أهم أسباب عدم توازن جدول مرتبات الموظفين، وقصوره عن تلبية الحاجات والمتطلبات المادية للموظفين، فقد أشار المبحوثون إلى مجموعة من المؤثرات السلبية التي ارتبطت بنظام المرتبات الجديد الذي اعتمد عليه العراق بعد عام (2003)، وهذه المؤشرات تتضح لنا من خلال بيانات الجدول التالي:

جدول رقم (42) (*)

يوضح أسباب عدم توازن جدول مرتبات الموظفين

أسباب عدم توازن جدول مرتبات الموظفين	العدد	٪	التسلسل المرتبي
يوجد فرق شاسع بين الدرجات العليا والدنيا للموظفين	374	٪84.4	1
الرواتب لا تتناسب مع المؤهلات العلمية للموظفين	251	٪56.6	2
زيادة الراتب السنوي لا تتناسب مع ارتفاع مستويات المعيشة	233	٪52.5	3
زيادة الرواتب لا تتناسب مع المناصب الإدارية التي يشغلها الموظفون	217	٪48.9	4
تستقطع ضرائب كبيرة من رواتب الموظفين	59	٪13.3	5

تشير بيانات الجدول رقم (42)، الذي يوضح أهم أسباب عدم توازن جدول مرتبات الموظفين حسب ما أشار إليه (٪73.8) من المبحوثين، إلى أن أبرز أسباب عدم التوازن في جدول المرتبات هو وجود فرق شاسع بين الدرجات العليا والدنيا في سلم مرتبات الموظفين، والامتيازات المالية الخاصة التي تمنح لأصحاب الدرجات العليا دون الدرجات الوسطى والدنيا من الموظفين، حيث جاء هذا العامل بالمرتبة الأولى في التسلسل المرتبي بنسبة إجابة (٪84.4).

وجاء بالمرتبة الثانية عدم تناسب الرواتب مع المؤهلات العلمية للموظفين، وضعف الامتيازات المالية الممنوحة للموظفين أصحاب الشهادات الدراسية العليا (الدكتوراه والماجستير)، وبالتالي نجد أن

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

مرتبات الموظفين الحاصلين على الشهادات الدراسية العليا كثيرًا مع تتساوى مع أصحاب الشهادات الدنيا، حيث حظي هذا العامل بنسبة إجابة (56.6٪).

وجاء بالمرتبة الثالثة عدم تناسب زيادة الراتب السنوي مع ارتفاع مستوى المعيشة وارتفاع التضخم المالي، خصوصاً مع تنامي معدلات التضخم المالي في العراق منذ عام (2003) والذي رافقه تدني قيمة العملة العراقية مقارنة بالدولار الأمريكي والارتفاع الخيالي لأسعار السلع والبضائع والخدمات بصورة تؤثر على تحسن المستويات المعاشية للموظفين، حيث حظي هذا العامل على نسبة إجابة (52.5٪).

وحل بالمرتبة الرابعة عدم تناسب الرواتب الشهرية مع المناصب الإدارية التي يشغلها بعض الموظفين في المؤسسات الإدارية، حيث يشكو أصحاب بعض المناصب الإدارية الوسطى مثل رؤساء الأقسام الإدارية من ضعف الامتيازات المالية التي تمنح لهم حسب المناصب الإدارية التي يشغلونها في المؤسسات الإدارية، وحظي هذا العامل بنسبة إجابة (48.9٪).

وأخيراً تمثل العامل الخامس من عوامل عدم توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين في استقطاع ضرائب كبيرة من رواتب الموظفين بصورة تؤثر على إجمالي الراتب الشهري الذي يتقاضاه الموظف من الدولة. وحظي هذا العامل بنسبة إجابة (13.3٪).

إن الامتيازات المالية في المؤسسات الحكومية لا تقتصر على نظام المرتبات الشهرية للموظفين، بل تشمل أيضاً نظم المكافآت والترقيات والحوافز المالية السنوية التي تمنح على أساس الكفاءة وامتداد سنوات الخدمة الحكومية للموظف. ومثل هذه الامتيازات الحالية لها تأثير واضح على سلوك الموظفين واتجاهاتهم في التنظيم الإداري، فكلما كانت الفرص متكافئة أمام الموظفين للوصول إلى مراتب أعلى، كلما قل ميلهم للاستعانة بأساليب غير مشروعة في الحصول على فرص الترقية أو المكافأة المالية[1].

ومن أجل التعرف على مدى ملاءمة نظم الحوافز والمكافآت والعلاوات السنوية التي تمنح للموظفين في مجتمع الدراسة، وهل تتناسب مع حجم أداء الموظفين وكفاءتهم في العمل الإداري؟ والجدول التالي سيوضح ذلك:

(1) السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مصدر سابق، ص76.

جدول رقم (43)

يوضح آراء المبحوثين حول نظم الحوافز والمكافآت المالية

الإجابة / نوع النظام	مناسب		غير مناسب		المجموع الكلي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
نظام العلاوات السنوية	26	٪4.3	574	٪95.6	600	100٪
نظام الحوافز المالية	18	٪3	582	٪97	600	٪100
نظام المكافآت المالية	43	٪7.1	557	٪92.8	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (43)، الذي يبين مدى ملاءمة نظم العلاوات السنوية والحوافز والمكافآت المالية مع طموحات الموظفين الذين شملتهم الدراسة الميدانية، إلى أن غالبية المبحوثين أبدوا عدم رضاهم عن نظم الحوافز والمكافآت والعلاوات السنوية التي تمنح لهم، فبالنسبة لنظام العلاوات السنوية أشار (٪95.6) من المبحوثين إلى أن نظام العلاوات السنوية غير مناسب لطموحاتهم وأهدافهم، ولا يلبي الحد الأدنى من حقوقهم الوظيفية. وفي المقابل أشار (٪4.3) فقط من المبحوثين، إلى أن نظام العلاوات السنوية يعد مناسباً لطموحاتهم وأهدافهم، ويتناسب مع حجم الجهد العملي الذي يبذلونه في العمل.

وينطبق ذلك مع نظام الحوافز المالية، حيث أشار (٪97) من المبحوثين، إلى أن نظام الحوافز المالية لا يتناسب مع مستوى طموحاتهم وأهدافهم وما يقدمونه من جهد عملي في مجال العمل الإداري. وفي المقابل أشار (٪3) فقط من المبحوثين، إلى عدالة نظام الحوافز المالية في مؤسساتهم الإدارية، وأن نظام الحوافز المالية يتناسب مع أهداف الموظفين وطموحاتهم.

والأمر نفسه ينطبق مع نظام المكافآت المالية الذي يعاني من ضعف واضح في التوزيع بما يتناسب وفاعلية الأداء المهني للموظف، ففي هذا الصدد أشار (٪92.8) من المبحوثين، إلى أن نظام المكافآت المالية لا يعد مناسباً مع مستوى طموحاتهم وأهدافهم، ولا توزع بشكل عادل على الموظفين. وفي المقابل أشار (٪7.1) فقط من المبحوثين، إلى أن نظام المكافآت المالية يعد مناسباً لأهدافهم وطموحاتهم، ويتناسب مع مستوى الجهد العملي الذي يبذلونه في مجال العمل الوظيفي.

وبالتالي يتضح لنا أن غالبية المبحوثين غير راضين عن مستوى الامتيازات المالية التي تمنح لهم عن طريق الحوافز والمكافآت والعلاوات السنوية، مما يعني عدم وجود معايير دقيقة وموضوعية في توزيع هذه

الحوافز المالية على الموظفين، فبدلاً من أن تستند هذه الحوافز على مستوى الكفاءة والمهارة الذي يقدمه الموظف في مجال عمله الوظيفي، فإن هنالك معايير غير موضوعية تؤدي إلى توزيع هذه الحوافز المالية بشكل غير عادل على الموظفين، وبالتالي فإن نسبة كبيرة من أفراد العينة يعانون من مشكلة عدم الرضا عن حقوقهم المالية والامتيازات التي تمنح لهم في العمل الوظيفي.

ومن أجل التعرف على طبيعة المعايير المعتمدة في توزيع نظم الحوافز والمكافآت والعلاوات السنوية في مجتمع الدراسة، وأهم الأسباب التي تؤدي إلى عدم رضا معظم الموظفين عن الامتيازات المالية التي تمنح لهم عن طريق الحوافز والمكافآت والعلاوات السنوية، فإن الجدول التالي يوضح هذه المعايير من خلال البيانات التالية:

جدول رقم (44)

يوضح المعايير المعتمدة في توزيع المكافآت والحوافز والعلاوات في مجتمع الدراسة

المعيار المعتمد في توزيع المكافآت والحوافز	العدد	٪
تمنح على أساس غير موضوعي	247	٪41.1
تمنح وفقاً للاعتبارات الشخصية	192	٪32
تمنح على أساس طائفي وسياسي	153	٪25.5
تمنح على أساس التميز في العمل	8	٪1.3
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (44)، الذي يوضح طبيعة المعايير المعتمدة في توزيع المكافآت والحوافز والعلاوات السنوية على الموظفين في مجتمع الدراسة، إلى أن غالبية المبحوثين يؤكدون عدم وجود عدالة في توزيع المكافآت والحوافز والعلاوات على الموظفين، وأن هناك اعتبارات غير موضوعية تتدخل في هذا المجال، وقد أكد على ذلك (41.1٪) من المبحوثين، بينما أشار (32٪) من المبحوثين إلى أن توزيع المكافآت والحوافز المالية يتم حسب الاعتبارات الشخصية وحسب قناعات الإدارة العليا في العمل، التي تجعل بعض الموظفين المقربين من المدير هم من يظفرون بالنصيب الأوفر من تلك الامتيازات الوظيفية.

وكذلك أشار (25.5٪) من المبحوثين، إلى أن توزيع المكافآت والامتيازات المالية يتم وفقاً للمعايير الطائفية والسياسية أو من ينتمي إلى أحزاب سياسية وطائفية من الموظفين، وفي المقابل أشارت نسبة (1.3٪) فقط من المبحوثين إلى أن الحوافز والمكافآت والعلاوات تمنح للموظفين على أساس التميز في العمل.

وعلى ضوء السلبيات التي ترافق نظام توزيع المرتبات الشهرية، إضافة إلى سلبيات توزيع المكافآت والحوافز والعلاوات السنوية على الموظفين، وعدم العدالة في توزيعها في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، فإن من الطبيعي أن يترتب عن هذا الخلل وعدم العدالة في التوزيع بعضُ الآثار السلبية على كفاءة وتنظيم عمل الموظفين في المؤسسات الحكومية، ويؤدي إلى ظهور مشكلات متعددة داخل العمل الإداري، حيث أشارت بيانات الجدول التالي إلى أهم هذه المشكلات من خلال ما يلي:

جدول رقم (45) (*)

يوضح التأثيرات الناجمة عن عدم عدالة توزيع الحوافز المالية على الموظفين

تأثيرات عدم عدالة توزيع المرتبات والحوافز المالية	العدد	٪	التسلسل المرتبي
يؤدي إلى ظهور حالات الفساد الإداري في العمل	469	٪79.2	1
يؤدي إلى الإحباط وعدم الرغبة في الإبداع في العمل	443	٪74.8	2
يساعد على انتشار الروتين الإداري	375	٪63.3	3
يخلق توترات وصراعات اجتماعية بين الموظفين	328	٪55.4	4
تنامي شعور الحرمان وعدم المساواة بين الموظفين	311	٪52.5	5

تشير بيانات الجدول رقم (45)، الذي يبين أهم التأثيرات الناجمة عن عدم عدالة توزيع المرتبات والحوافز المالية على نشاط عمل الموظفين في المؤسسات الإدارية، إلى أن ظهور حالات الفساد الإداري في العمل قد احتل المرتبة الأولى في الآثار الناجمة عن عدم توازن نظام المرتبات والحوافز المالية التي توزع على الموظفين، وينطوي ذلك على إخلال الفرد الموظف بواجبات وظيفته، من أجل تحقيق طموحاته المادية بوسائل غير شرعية، حيث حظي هذا الجانب على نسبة إجابة (79.2٪)، ثم جاء بعده شعور المبحوثين بالإحباط وعدم الرغبة في الإبداع في العمل بالمرتبة الثانية بنسبة إجابة (74.8٪)، فيما احتل انتشار الروتين الإداري في المؤسسات الحكومية المرتبة الثالثة بنسبة إجابة (63.3٪)، فيما جاء انتشار التوترات والصراعات الاجتماعية بين الموظفين بالمرتبة الرابعة بنسبة إجابة (55.4٪)، وأخيراً جاء تنامي شعور الحرمان وعدم المساواة بين الموظفين بالمرتبة الخامسة بنسبة إجابة (52.2٪).

ويؤكد ذلك ما جاء في نتائج معظم المقابلات المعمقة مع كبار الموظفين البيروقراطيين، الذين أكدوا وجود تفاوت كبير بين مرتبات الموظفين، وعدم تنظيم بين الموظفين الحاصلين على الشهادات العليا.

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

حيث أشارت المقابلة رقم (1) التي أجراها الدارس مع مدير إحدى مستشفيات بالموصل، إلى وجود تفاوت كبير بين رواتب موظفي المؤسسات الصحية، فمثلاً يتقاضى الموظف الصحي فئة (1) حوالي(30) ضعف راتب الموظف فئة (10) أو فئة (9)، وهذا يدفع – بطبيعة الحال – إلى تشجيع الفساد الإداري لدى معظم الموظفين، ويعطي مسوغًا لبعض الأطباء والممرضين لإهمال متابعة أعمالهم وعدم الرضا وكثرة الانتقاد للآخرين.

وكذلك أشارت المقابلة رقم (8) التي أجراها الدارس مع معاون وعميد إحدى الكليات الإنسانية بجامعة الموصل، إلى أن هناك عدم توازن في رواتب المدرسين والموظفين حسب الدرجات العليا والدنيا من سلم الرواتب، فمثلاً هناك موظفون يحملون درجة البكالوريوس رواتبهم أعلى من رواتب الموظفين الذين يحملون درجة الماجستير والدكتوراه، إضافة إلى إهمال المكافآت والحوافز المادية للمدرسين الذين يقدمون نتاجات علمية وأدبية للجامعة، وعدم توفير الحوافز والعلاوات المالية لهم يؤدي إلى تراجع المسيرة العلمية وتدنى البحث العلمي بجامعة الموصل. إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (7) التي أجراها الدارس مع عميد إحدى الكليات الإنسانية بجامعة الموصل، إلى أن نظام المرتبات الشهرية للمدرسين والموظفين في الجامعة غير عادل، ولا يأخذ بالحسبان الكفاءة العلمية للمدرس والخبرات التدريسية ومستوى الجهد العلمي في مجال البحث العلمي، إضافة إلى عدم توازن في المرتبات بين الدرجات العليا والدنيا، ووجود أساتذة أصحاب شهادات وخبرات علمية ولكن مرتباتهم لا تساوي ربع الاستحقاق الحقيقي للأستاذ.

وعلى ضوء النتائج الكمية والكيفية التي حصلت عليها الدراسة الميدانية، تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجود علاقة ارتباط بين اختلال مرتبات الموظفين بعد عام 2003 وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق). ويتفق ذلك مع ما توصلت إليه العديد من الدراسات السابقة مثل دراسة (محمد سليمان السيوي وقاسم نايف علوان)[1]، وأيضاً دراسة (عبد الله أحمد المصراتي)[2]، إضافة إلى دراسة (صفاء الدين مولد إبراهيم وأكثم الصرايرة)[3]، حيث أكدت هذه الدراسات أن عدم

---

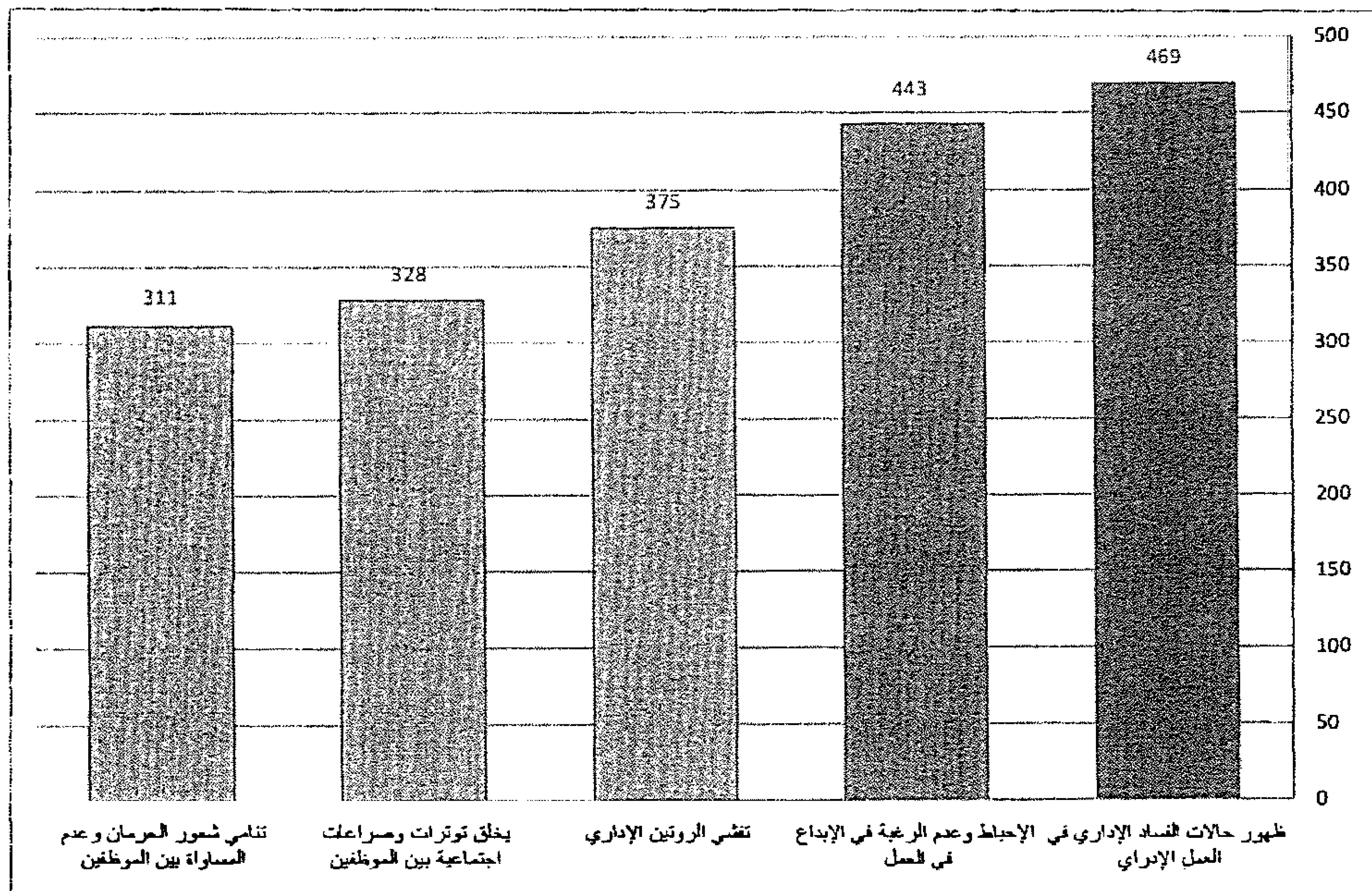
(1) محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، مصدر سابق، ص48-49.

(2) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص365-366.

(3) صفاء الدين مولد إبراهيم، وأكثم الصرايرة، مصدر سابق، ص66-68.

العدالة في نظم المرتبات الشهرية والترقيات والعلاوات وعدم كفاية الدخول الشهرية للموظفين، يساهم في انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين الموظفين.

وفي المقابل لم تتفق نتائج دراستنا في هذا المجال مع نتيجة دراسة (إنعام الشهابي ومنقذ محمد داغر)[1]، التي أكدت أن الحاجة المادية ونظام المرتبات الشهرية لا تعد سبباً مهمًا في ارتكاب سلوكيات الفساد الإداري، بينما ركزت الدراسة على أهمية العوامل التنظيمية الإدارية، إضافة إلى العوامل الفردية والبيئية في ارتكاب سلوكيات الفساد الإداري.



شكل رقم (11)

يوضح التأثيرات السلبية الناتجة عن عدم عدالة توزيع المرتبات والحوافز المالية على الموظفين

---

(1) إنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر، مصدر سابق، ص141.

ثانياً: العلاقة بين اختلال اتصالات العمل البيروقراطي والفساد الإداري.

تعد المرونة في الاتصالات والعلاقات البيروقراطية قدرة تنموية أساسية لأية بيروقراطية، حيث تعظّم المرونة من قدرة البيروقراطية على الاستجابة بحزم وكفاءة لحاجات الجمهور، فإذا أنجزت ذلك الهدف فإن المرونة البيروقراطية تقوى العلاقة بين الجماهير والحكومة وتقوى ثقة الجماهير في الجهاز الحكومي وتدعم التعاون معه، وفي الوقت نفسه تقلل المرونة البيروقراطية أيضاً من مشاكل الجمود والتسيب الإداري عن طريق تحسين أساليب العمل الرسمي، إضافة إلى تحسين توزيع الموارد والخدمات الأساسية للمواطنين، ومن ثم تأكيد التآزر بين الجهود والفعاليات البيروقراطية، إلى جانب ذلك تسهل المرونة البيروقراطية التجديد البيروقراطي بأن تجعل في المتيسر بالنسبة لموظفي البيروقراطية تجريب المداخل الحديثة والأساليب العصرية من العمل البيروقراطي بما يلبي الحاجات التنموية للمجتمع[1].

ويمثل الجمود البيروقراطي أحد المشاكل المرتبطة بالمؤسسات الحكومية العراقية، ويرجع ذلك الجمود إلى أساليب بنائية (Structural) وبيئية (Environmental)، إذ تعد القوانين التي تحكم السياسة البيروقراطية في الغالب قديمة وجامدة وتسودها الفوضى ومتناقضة إلى حد كبير، وذلك بسبب تعرضه إلى تغيرات سريعة وتقلبات مفاجئة نتيجة الحروب والأزمات السياسية والاقتصادية التي عصفت بالعراق في أواخر القرن العشرين وحتى وقتنا الحاضر.

وعلى ضوء ذلك تعد القضايا البنائية أحد أبعاد الجمود البيروقراطي في العراق، هذا الجمود ينتج أيضاً بسبب العديد من العوامل السلوكية داخل العمل الرسمي بما فيها ميل الرؤساء أو المدراء العامّين إلى تركيز أكبر قدر ممكن من السلطة في أيديهم، إضافة إلى الميل المرتبط به من قبل المرؤوسين لتحمل قدر ضئيل من المسئولية، ولذلك سوف نهتم في هذا الجانب بدراسة الأبعاد السلوكية للجمود البيروقراطي في العراق وعلاقته بتنامي ظاهرة الفساد الإداري، وبالتحديد معرفة الأبعاد الثلاثة للجمود السلوكي داخل نطاق البيروقراطية العراقية وهي:

1. الأبعاد السلوكية للاتصال داخل البيروقراطية.
2. الميول نحو تركيز السلطة من قبل أصحاب الوظائف الإدارية العليا أو الوسطى.
3. رفض الموظفين المرؤوسين تحمل المسؤولية.

---

(1) مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين، البيروقراطية المصرية، مصدر سابق، ص93.

ومن منظور سلوكي سعى الدارس إلى فحص طبيعة الاتصالات والمعلومات بين الموظفين في مختلف الأقسام الإدارية لمجتمع الدراسة، وبيان مدى وجود خلل في الاتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين، إضافة إلى الاتصالات بين الموظفين في المستوى الإداري نفسه، حيث تم تقسيم الإجابات بين موظفي الإدارات الوسطى وموظفي الإدارات الدنيا من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (46)

يوضح مدى وجود اتصالات جيدة بين مختلف المستويات الإدارية في مجتمع الدراسة

الإجابة / المستوى الإداري	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
موظفو المستويات الوسطى	81	٪27	219	٪73	300	٪50	
موظفو المستويات الدنيا	37	٪12.3	263	٪87.6	300	٪50	20.4
المجموع	118	٪19.6	482	٪80.3	600	٪100	

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (46)، الذي يبين لنا مدى وجود اتصالات جيدة بين مختلف المستويات الإدارية في مجتمع الدراسة، إلى أن غالبية المبحوثين يؤكدون عدم وجود اتصالات جيدة بين الرؤساء والمرؤوسين داخل أقسام المؤسسات البيروقراطية، وأشار إلى ذلك (٪80.3) من المبحوثين، حيث تضمنت هذه النسبة (٪87.6) من موظفي المستويات الدنيا، مقابل (٪73) من موظفي المستويات الوسطى. في حين أشار (٪19.6) من المبحوثين، إلى وجود اتصالات جيدة بين الرؤساء والمرؤوسين في مختلف أقسام المؤسسات الإدارية. وتنعكس هذه الإيجابية في العلاقات والاتصالات الرسمية على إنجاز وظائف العمل الرسمي بكفاءة، وقد شملت هذه النسبة (٪27) من موظفي المستويات الوسطى، مقابل (٪12.3) من موظفي المستويات الدنيا.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (20.4) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين حول مدى وجود اتصالات جيدة بين الرؤساء والمرؤوسين في مؤسسات العمل الرسمي، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم وجود اتصالات جيدة بين الرؤساء والمرؤوسين في أقسام المؤسسات الإدارية.

ومن أجل تركيز الاهتمام على طبيعة الخلل الموجود في الاتصالات الإدارية لمجتمع الدراسة، حسب ما أشار إلى ذلك (80.3٪) من المبحوثين، وانعكاسات ذلك الخلل على توازن واستقرار العمل الإداري لمجتمع الدراسة، فقد سعى الدارس إلى التعرف على مظاهر الخلل في الاتصالات الإدارية، وتحديد أنماطه بين الرؤساء والمرؤوسين، أو بين الرؤساء في مختلف الأقسام الإدارية، أو بين الموظفين في المستوى الإداري نفسه، حيث أشارت بيانات الجدول التالي إلى النتائج الآتية:

جدول رقم (47)

يبين مظاهر الخلل في الاتصالات الإدارية لمجتمع الدراسة

م	مظاهر الخلل	العدد	٪
1	بين الرؤساء والمرؤوسين	238	٪49.3
2	بين الرؤساء في مختلف الأقسام الإدارية	191	٪39.6
3	بين الموظفين في المستوى الإداري نفسه	53	٪10.9
	المجموع	482	٪100

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (47)، الذي يبين لنا مظاهر الخلل في الاتصالات الإدارية لمجتمع الدراسة، إلى أن الخلل في الاتصالات الرأسية بين الرؤساء والمرؤوسين جاء في مقدمة مظاهر الخلل في الاتصالات داخل المؤسسات الإدارية الخمسة التي شملتها الدراسة الميدانية، بنسبة إجابة (49.3٪)، وهذا يعني وجود مؤشرات لعدم التنظيم في الاتصالات البيروقراطية داخل التنظيم الإداري لمجتمع الدراسة، وخصوصاً بين الرؤساء والمرؤوسين، وهي تشير إلى وجود جملة معوقات وصراعات داخل التنظيم الرسمي، تنعكس آثارها على ديمومة العمل الإداري واستقراره، وعلى تنفيذ القرارات الإدارية بشكل طبيعي، وانتشار مشاعر عدم الثقة وانعدام التفاهم والتنسيق بين الرؤساء، تؤثر في أساليب توزيع الأدوار والمهام الإدارية وممارسة الصلاحيات والنفوذ، وأيضاً استخدام القوة لغرض تنفيذ الأعمال الرسمية، الأمر الذي يؤدي إلى تميز التنظيم الرسمي بالمركزية التي تساهم في انتشار الروتين والجمود الإداري، وعدم المرونة في تحقيق القرارات الفاعلة التي تخدم مسيرة المؤسسة الإدارية وتنمي دورها الإيجابي لخدمة المجتمع. يليها بالمرتبة الثانية وجود خلل بين رؤساء مختلف الأقسام الإدارية وبنسبة إجابة (39.6٪)، حيث تفتقر معظم الأقسام الإدارية إلى التنسيق والتعاون المتبادل بين رؤساء الأقسام الإدارية،

وهو ما ينعكس سلبيًا على إدارة وتنظيم العمل البيروقراطي وتنظيمه، وأخيراً تمثل الخلل الثالث في الاتصالات بين الموظفين في المستوى الإداري نفسه، وبنسبة إجابة (10.9٪).

ومن منظور سلوكي سعى الدارس إلى فحص العلاقة بين قدرة الموظفين ذوي المستويات الوسطى والدنيا على مناقشة المواضيع الرسمية المتعلقة بالعمل الإداري، إضافة إلى المواضيع غير الرسمية المتعلقة بالأمور الشخصية للموظفين، وذلك من أجل معرفة مدى تأثير العلاقات الاجتماعية الشخصية في تطوير علاقات عمل أكثر دفئاً بين الرؤساء والمرؤوسين، حيث جاءت بيانات الجدول التالي لتوضح ما يلي:

جدول رقم (48)

يوضح مدى قدرة المبحوثين على مناقشة المواضيع الرسمية وغير الرسمية مع رؤسائهم المباشرين

طبيعة المواضيع / الإجابة	المواضيع الرسمية		المواضيع غير الرسمية	
	العدد	٪	العدد	٪
نادرا	72	٪12	387	٪64.5
أحياناً	204	٪34	94	٪15.6
دائماً	115	٪19.1	58	٪9.6
يومياً	209	٪34.8	61	٪10.1
المجموع	600	٪100	600	٪100

تشير نتائج الجدول رقم (48) إلى أن غالبية أفراد العينة يميلون إلى تغليب المواضيع الرسمية على المواضيع غير الرسمية والشخصية في مناقشتهم مع رؤسائهم المباشرين، فبالنسبة إلى المواضيع الرسمية تشير بيانات الجدول المذكور إلى أن (34.8٪) من المبحوثين يناقشون مواضيع العمل الرسمية بشكل يومي مع رؤسائهم.

في حين أشار(34٪) من المبحوثين إلى أنهم يناقشون العمل الرسمي مع رؤسائهم بين الحين والآخر. بينما كان هناك (19.1٪) من المبحوثين يتشاورون مع رؤسائهم المباشرين فيما يتعلق بموضوعات العمل بصورة دائمة.

وأخيراً أشار (12٪) من المبحوثين إلى أنهم نادراً ما يناقشون مواضيع العمل الرسمي مع رؤسائهم المباشرين.

وعلى العكس من ذلك، أشار (64.5٪) من المبحوثين إلى أنهم نادراً ما يناقشون الأمور غير الرسمية والشخصية مع رؤسائهم المباشرين. بينما أشار (15.6٪) من المبحوثين إلى أنهم يناقشون أحياناً المواضيع الشخصية مع رؤسائهم المباشرين. في حين أشار (10.1٪) من المبحوثين أنهم يناقشون مع رؤسائهم المباشرين المواضيع الشخصية بشكل يومي.

وأخيراً أشار (9.6٪) فقط من المبحوثين إلى أنهم يناقشون دائماً المواضيع الشخصية غير الرسمية مع رؤسائهم المباشرين، وذلك بحكم درجة الصداقة والقرابة التي تحكم علاقة هؤلاء المبحوثين مع المسئولين الإداريين.

وبذلك تبين لنا من خلال هذه النتائج غلبة الطابع الرسمي على العلاقات والاتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين، ويقابله ضعف في درجة العلاقات الاجتماعية غير الرسمية بين الرؤساء والمرؤوسين، وهذا يعطي مؤشراً على وجود درجة من الجمود وعدم المرونة في العلاقات العمودية بين الموظفين، وضعف في التضامن الداخلي للأفراد العاملين والذي ينعكس سلبيًّا على تنسيق جهود التعاون المتبادل بين مختلف أقسام المؤسسة الإدارية في تنظيم العمل الإداري وعلى إنجاز القرارات الإدارية وتنفيذها بشكل عادل على الجميع.

ومن ناحية أخرى استهدف الدارس قياس درجة مرونة العلاقات الرسمية بين الرؤساء والمرؤوسين، ومدى قدرة الموظفين المرؤوسين على إيصال المعلومات والمشاكل المتعلقة بالعمل الإداري إلى إدارة العمل العليا، بوصف أن ذلك يعطي مؤشراً على قدرة إدارة العمل على التجديد والتطوير الإداري وتذليل العقبات التي تواجه عمل الموظفين، وتتضح النتائج من خلال بيانات الجدول التالي:

جدول رقم (49)

يوضح مدى قدرة موظفي المستويات الوسطى والدنيا على إيصال المعلومات الإدارية إلى رؤساء العمل الإداري

الإجابة / طبيعة المعلومات الإدارية	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
كشف سلبيات الإدارة العليا لمعالجتها	129	21.5 ٪	471	78. ٪5	600	100 ٪	194.8
تبني اقتراحات لتطوير العمل الإداري	216	٪36	384	٪64	600	100 ٪	47
أطالب بحقوقي الوظيفية	492	٪82	108	٪18	600	100 ٪	245.6
أكون حلقة وصل لإيصال شكاوى الموظفين للرئيس الإداري	138	٪23	462	٪77	600	100 ٪	174.8

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (49)، أن غالبية المبحوثين يميلون إلى تفادي تقديم المعلومات الرسمية حول مشاكل العمل الإداري ومعوقاته إلى رؤسائهم الإداريين. وفي المقابل نجد أن الطلبات الشخصية التي تتعلق بالحقوق الوظيفية للموظف هي أكثر المعلومات التي يستطيع المبحوثون إيصالها إلى رؤسائهم الإداريين، ففي هذا المجال أشار (82٪) من المبحوثين، إلى أنهم يستطيعون إيصال حقوقهم الوظيفية مثل الحوافز المالية والترقيات إلى رؤسائهم. ومقابل ذلك أشار (18٪) من المبحوثين، إلى أنهم لا يستطيعون إيصال حقوقهم الوظيفية إلى رؤسائهم الإداريين.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول المطالبة بحقوقهم الوظيفية أمام رؤسائهم الإداريين، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (245.6) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا أي يوجد فرق معنوي ذو دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين، لصالح المبحوثين الذين أشاروا إلى قدرتهم على المطالبة بحقوقهم الوظيفية أمام رؤسائهم الإداريين.

أما فيما يتعلق بجهود المبحوثين وقدرتهم على كشف سلبيات الإدارة العليا والمساهمة في معالجتها، فقد أشار (78.5٪) من المبحوثين، إلى أنهم لا يمتلكون القدرة على كشف سلبيات الإدارة العليا والمساهمة في معالجتها، نظراً لما يترتب على ذلك من توتر العلاقة بينهم وبين رؤسائهم في العمل الإداري

أو حدوث مشاكل فيما بينهم، وفي المقابل أشار (21.5٪) من المبحوثين، إلى أنهم أكثر قدرة على كشف سلبيات الإدارة العليا والمساهمة في معالجتها، حتى نتج عن ذلك توتر العلاقة الاجتماعية بينهم وبين رؤسائهم الإداريين.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى قدرتهم على كشف سلبيات الإدارة العليا والمساهمة في معالجتها، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (194.8) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي يوجد فرق معنوي ذو دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين حول مدى قدرتهم على كشف سلبيات الإدارة العليا لمعالجتها، لصالح المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم قدرتهم على كشف سلبيات الإدارة العليا لمعالجتها.

أما فيما يتعلق بقدرة المبحوثين على إيصال المعلومات المتعلقة بتطوير مشاكل العمل الإداري ومعالجتها، فقد أشار (64٪) من المبحوثين، إلى أنهم لا يستطيعون المساهمة في تبني اقتراحات مفيدة لتطوير العمل الإداري، بسبب قلة صلاحياتهم الإدارية أو عدم رغبة رؤسائهم الإداريين في تطوير أساليب العمل الإداري. وفي المقابل أشار (36٪) من المبحوثين، إلى أنهم يستطيعون المساهمة في تبني اقتراحات مفيدة لتطوير العمل الإداري وإيصالها إلى رؤسائهم الإداريين.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى قدرتهم على إيصال المعلومات والمقترحات الخاصة بتطوير العمل الإداري ومعالجة مشاكله، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (47) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي إنه يوجد فرق معنوي ذو دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين، لصالح المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم قدرتهم على إيصال المقترحات إلى رؤسائهم الإداريين لتطوير العمل الإداري.

وفيما يتعلق بالجهود الاجتماعية للمبحوثين وقدرتهم على إيصال شكاوى الموظفين للرئيس الإداري، فقد أشار (77٪) من المبحوثين، إلى أنهم لا يستطيعون أن يكونوا حلقة وصل لإيصال شكاوى الموظفين للرئيس الإداري؛ خوفاً من مصالحهم وامتيازاتهم الإدارية. بينما أشار (23٪) من المبحوثين، إلى أنهم يستطيعون أن يكونوا حلقة وصل لإيصال شكاوى الموظفين للرئيس الإداري، وعند تطبيق اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى قدرتهم على إيصال شكاوى الموظفين للرئيس الإداري، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (174.8) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي إنه يوجد فرق معنوي كبير ذو دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين

حول قدرتهم على إيصال شكاوى الموظفين إلى الرئيس الإداري لمعالجتها، لصالح المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم قدرتهم على أن يكونوا حلقة وصل لإيصال شكاوى الموظفين إلى الرئيس الإداري.

وتشير النتائج السابقة إلى ضعف قدرة ومساهمة الموظفين المرؤوسين في معالجة مشاكل العمل الإداري والتأثير في صنع القرار الإداري، بسبب ميل الرؤساء إلى إقامة حواجز مصطنعة بينهم وبين باقي الموظفين من خلال الأنظمة والقوانين الإدارية الصارمة التي تحدد العلاقات الاجتماعية غير الرسمية والاتصالات غير الرسمية بين الرؤساء والمرؤوسين، وهذا يتفق مع نتائج المقابلات المعمقة، ففي هذا الصدد تبين للدارس في المقابلة رقم (6) التي أجراها الدارس مع المعاون الإداري بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل أنه يميل إلى تحديد اتصالاته الرسمية وغير الرسمية مع الموظفين في المستويات الإدارية الدنيا، ولا يسمح بمشاركة باقي الموظفين في صنع القرار الإداري؛ تجنبًا للوساطات والعلاقات الشخصية التي تؤثر أحيانًا على سير إجراءات العمل الإداري وتطبيق القرارات الإدارية. كذلك اتضح للدارس في المقابلة رقم (15) التي أجراها مع مسئول قسم المالية بمديرية التربية في محافظة نينوى، إلى أن اتصالاته غير الرسمية تنحصر مع الموظفين في نفس المستوى الإداري أو المقربين إليه، ولا يؤمن بمبدأ الديمقراطية في إصدار القرار الإداري، بسبب الفوضى واختلاف الآراء بين الموظفين، وهو ما يؤثر على تنظيم القرارات الإدارية وتنفيذها بشكل صحيح داخل المؤسسة التربوية.

ومن خلال هذه المقابلات السابقة يتضح لنا أن هؤلاء المبحوثين أبدوا عدم رغبتهم في تكوين اتصالات وثيقة مع معظم الموظفين، واقتصارهم على كبار الموظفين، منعاً من تأثير باقي الموظفين على القرارات الإدارية التي تضعها إدارة العمل بشكل مركزي في أغلب الأحيان، وهذه المعطيات تكشف لنا اغتراب معظم القيادات الإدارية في مجتمع الدراسة، وعدم اهتمامهم بإيجاد الجو الديمقراطي الذي يجعل الموظفين أقرب إلى بعضهم البعض، ويشاركون في صنع القرارات الإدارية وتنفيذها، بوصفهم ينتمون إلى سياق واحد وثقافة واحدة. مع وجود بعض الحالات القليلة التي أشار فيها بعض المسئولين إلى تشجيع الاتصالات غير الرسمية بين الموظفين في مختلف الأقسام الإدارية، من أجل تعزيز التعاون المتبادل بين الموظفين لتنظيم العمل الإداري، ويتضح ذلك من خلال المقابلة رقم (7) التي أجراها الدارس مع عميد إحدى الكليات الإنسانية بجامعة الموصل، أشار فيها إلى أنه يشجع النظام الديمقراطي في إصدار القرارات الإدارية، واعتماد اللامركزية في إدارة شؤون الكلية، وتسهيل الاتصالات الرسمية وغير الرسمية بين كبار الموظفين وصغارهم من أجل تعزيز التضامن والتعاون بين جميع الموظفين، مما يساهم إيجابيًا في تفعيل القرارات الإدارية التي تتخذها إدارة الكلية وتنفيذها بدقة وسرعة مطلوبة، إضافة إلى إتاحته الفرصة

لصغار الموظفين في طرح مشاكل العمل الإداري وتقديم المعلومات والمقترحات المفيدة التي تعطي صورة واضحة عن واقع العمل البيروقراطي في الكلية وكيفية تطويره بمساعدة جميع الموظفين على اختلاف مستوياتهم الإدارية. وكذلك أشارت المقابلة رقم (9) التي أجراها الدارس مع رئيس أحد أقسام كلية الآداب بجامعة الموصل، إلى أنه يتيح الفرصة لتنمية العلاقات غير الرسمية بين المدرسين، وطرح المواضيع والمشاكل المتعلقة بالقسم بشكل ديمقراطي لغرض تطوير الجانب العلمي والمعرفي في القسم، ومنع حدوث المشاكل العلمية بين المدرسين.

أما المؤشر الثاني لمرونة النظام البيروقراطي فيتمثل في تركيز السلطة (Concentration of Authority)، حيث تؤدي طبيعة السلطة الإدارية، سواء كانت مركزية أو غير مركزية، تأثيرًا واضحًا على سلوك أعضاء البناء البيروقراطي واتجاهاتهم نحو التنظيم والمرونة في العمل الإداري، فاعتماد النظام المركزي في الإدارة يعد عاملاً مهمًا يحد من المرونة البيروقراطية ويشجع على انتشار الروتين الإداري، ويسمح بدخول الوساطات والمحسوبية في ميدان العمل الإداري، بهدف تسهيل الإجراءات المرتبطة بمصالح المواطنين.

وعلى العكس من ذلك فإن اعتماد اللامركزية في الإدارة من شأنها أن تساعد على تنشيط الأداء البيروقراطي للموظفين، وإلى التدريب على القدرة على إصدار القرارات الإدارية المهمة، هذا إلى جانب مساهمتها في تقليص تأثير الوساطات والمحسوبية في نشاط العمل الإداري للموظفين، لعدم تركيز السلطة في الرئيس الإداري فقط، بل يفوض بعض الموظفين لسلطة تنفيذ القرارات الإدارية، مما يساهم في تقليص الروتين الإداري وسرعة إنجاز الأعمال البيروقراطية.

وفي هذا الإطار استهدف الدارس قياس تركيز السلطة لدى كبار الموظفين والدرجات الوسطى ومدى قدرتهم على تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات الإدارية، ففي نتائج المسح الاجتماعي على الموظفين من المستويات الإدارية الوسطى، أشارت النتائج حول مدى قدرة المبحوثين على تحمل مسئولية اتخاذ القرارات الإدارية إلى ما يلي:

جدول رقم (50)

يوضح درجة تفضيل المبحوثين في الإدارات الوسطى لتركيز السلطة

الرغبة في تركيز السلطة / المؤسسة الإدارية	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
جامعة الموصل	42	٪70	18	٪30	60	٪20	9.6
مديرية التربية	55	٪91.6	5	٪8.3	60	٪20	15
دائرة الصحة	47	٪78.3	13	٪21.6	60	٪20	19.2
مديرية الضرائب العقارية	34	٪56.6	26	٪43.3	60	٪20	1
دائرة الكهرباء	51	٪85	9	٪15	60	٪20	29.4
المجموع	228	٪76	72	٪24	300	٪100	24.2

تشير بيانات الجدول رقم (50)، إلى أن غالبية المبحوثين من موظفي المستويات الإدارية الوسطى يفضلون تركيز السلطة في أيديهم وتحمل مسئولية اتخاذ القرار الإداري، بنسبة إجابة (76٪)، وبالمقابل أشار (24٪) من المبحوثين، إلى أنهم لا يتحملون القدرة أحياناً على اتخاذ القرارات الإدارية المهمة، بل إنهم يفوضون في بعض الأحيان بعض الموظفين العاملين لسلطة اتخاذ القرارات الإدارية.

وعند توزيع إجابات المبحوثين حسب المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، جاءت (مديرية التربية) بمحافظة نينوى في مقدمة المؤسسات الإدارية التي يفضل الموظفون فيها سلطة اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي بنسبة إجابة (91.6٪). مقابل رفض (8.3٪) من الموظفين في المؤسسة نفسها لسلطة اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي، وسجلت إجابات المبحوثين في هذه المؤسسة فرقاً معنويًا عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث بلغت قيمة مربع كاي (15) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، لصالح إجابات المبحوثين الذين أيدوا اتخاذ القرارات الإدارية بشكل مركزي.

وجاءت (دائرة الكهرباء) بمدينة الموصل بالمرتبة الثانية بنسبة إجابة (85٪) أيدت القدرة على تحمل مسئولية اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي، مقابل رفض (15٪) من المبحوثين لمسئولية اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي. وسجلت إجابات المبحوثين في هذه المؤسسة فرقاً معنويًا عند تطبيق اختيار مربع كاي، حيث بلغت قيمة مربع كاي (29.4) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، لصالح إجابات المبحوثين الذين يفضلون اتخاذ القرارات الإدارية بشكل مركزي.

ثم جاءت (دائرة الصحة) بمدينة الموصل بالمرتبة الثالثة بنسبة إجابة (78.3٪) أيدت مسئولية اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي، مقابل رفض (21.6٪) لمسئولية اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي. وقد سجلت إجابات المبحوثين فرقاً معنويًا عند تطبيق اختيار مربع كاي، حيث بلغت قيمة مربع كاي (19.2) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، لصالح إجابات المبحوثين الذين يفضلون اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي.

إضافة إلى ذلك جاءت (جامعة الموصل) بالمرتبة الرابعة بنسبة إجابة (70٪) أيدت مسئولية اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي، مقابل رفض (30٪) لسلطة اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي. وقد سجلت إجابات المبحوثين في هذه المؤسسة فرقاً معنويًا عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث سجلت قيمة مربع كاي (9.6) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، لصالح إجابات المبحوثين الذين يفضلون اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي.

وأخيراً جاءت (مديرية الضرائب العقارية) بمدينة الموصل بالمرتبة الخامسة بنسبة إجابة (56.6٪) أيدت مسئولية اتخاذ القرار الإداري، مقابل رفض (43.3٪) لمسئولية اتخاذ القرار الإداري، ولم تسجل إجابات المبحوثين فرقاً معنويًا عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث سجلت قيمة مربع كاي (1) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي غير دالة إحصائيًا.

وقد سجلت إجابات المبحوثين عامة فرقًا معنويًا عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (24.2) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا تفضيلهم لسلطة إصدار القرارات الإدارية بشكل مركزي.

إن تفضيل غالبية المبحوثين من الموظفين لمركزية اتخاذ القرار الإداري، برزت أيضًا في معظم إجابات كبار الموظفين الذين شملتهم المقابلات المعمقة التي أجراها الباحث، إذ إنهم أكدوا أن عدم ثقتهم بكفاءة وقدرة موظفيهم المرؤوسين يعد سبباً مهمًّا في تركيز السلطة بيد الرئيس الإداري وعدم تفويض السلطة للآخرين، ففي المقابلة رقم (1) التي أجراها الدارس مع مدير إحدى مستشفيات بمدينة الموصل، أشار هذا المسئول إلى أن القرارات الإدارية التي يصدرها بشكل مركزي ولا يستطيع أن يفوض أحداً من الموظفين الإداريين لسلطة اتخاذ القرارات الإدارية المهمة بسبب عدم كفاءة معظم الموظفين والأطباء وقلة خبرتهم الإدارية والعلمية، مما يجعلهم عاجزين عن تنفيذ المسئوليات الموكولة إليهم.

كما أكدت بعض المقابلات المعمقة الأخرى على أن تفويض كبار الموظفين لسلطة القرار الإداري للموظفين المرؤوسين يجعلهم يسيئون استخدام السلطة الممنوحة لهم، ففي المقابلة رقم (3) التي أجراها

الدارس مع معاون مدير إحدى المستشفيات الحكومية بمدينة الموصل، كشف فيها أنه يفضل اتخاذ القرارات بشكل مركزي وبالتعاون مع المدير الإداري للمستشفي، ولا يفوض أحداً من الموظفين لاتخاذ القرارات في حالة غيابه بسبب إساءة الكثير من الموظفين استخدام السلطة الممنوحة لديهم سابقاً، وعدم قدرتهم على تحمل مسئولية القرار الإداري، وأيضاً تبين للدارس في المقابلة رقم (5) التي أجراها مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية بمدينة الموصل، أشار هذا المسئول إلى أن حساسية منصبه الإداري وإشرافه على خزينة المؤسسة العقارية يجعله يشرف بنفسه على إصدار القرارات الإدارية بشكل مركزي وعدم تفويض أحد الموظفين الماليين لتحمل مسئولية الإدارة المالية لخوفه من احتمال أن يسيء الموظف الموكل استخدام السلطة الممنوحة له ويستغل ميزانية المؤسسة العقارية لمصالحه الخاصة.

وبذلك يتضح لنا من خلال نتائج المسح الاجتماعي ونتائج معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين، أن غالبية المبحوثين يفضلون مركزية القرار الإداري وعدم تفويض سلطة القرار الإداري لأحد الموظفين إلا في حالات محدودة جدًّا، وهذا الأمر يخلق مشكلات كبيرة في العمل الإداري مثل انتشار الروتين الإداري وتراكم الأعمال المكتسبة على كبار الموظفين، وتضاؤل استفادة المرؤوسين من خبراتهم ومهاراتهم الإدارية، هذا ناهيك عن كونه يشكل مصدرًا من أهم مصادر التوتر بين الموظفين والجمهور، ويشجع الظروف الملائمة لمعظم المواطنين في اللجوء إلى أساليب الوساطات والمحسوبية وغيرها من أشكال الفساد الإداري مع أصحاب الإدارات العليا في العمل، ناهيك عن تقديم الرشاوى لصغار الموظفين لتسهيل إجراءات العمل الروتينية.

ومن ناحية أخرى استهدف الدارس قياس إجابات الموظفين من المستويات الإدارية الوسطى حول الوسائل التي يلجأون إليها لتفويض سلطة القرار الإداري إلى الموظفين الآخرين، وطبيعة الموظفين الذين تفوض إليهم سلطة اتخاذ القرار الإداري، وتتضح هذه الإجابات من خلال بيانات الجدول التالي:

جدول رقم (51)

يوضح الوسائل التي يلجأ إليها موظفو المستويات الوسطى لتفويض السلطة

م	أساليب تفويض القرار الإداري	العدد	٪
1	تفوض في وقت الضرورة فقط	124	٪41.3
2	أفوض سلطة القرار في يد بعض الموظفين المقربين	119	٪39.6
3	تفوض بالقدر الذي لا يؤدي إلى التأخير أو الفوضى في العمل	57	٪19
	المجموع	300	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (51)، الذي يبين لنا الطرق التي يلجأ إليها الموظفون من المستويات الإدارية الوسطى لتفويض سلطة اتخاذ القرار الإداري، إلى أن (41.3٪) من هؤلاء المبحوثين يفوضون سلطة القرار الإداري في وقت الضرورة فقط، وبالشكل الذي لا يؤثر على سير العمل اليومي للمؤسسة الإدارية، بينما أشار(39.6٪) من المبحوثين إلى أنهم يفوضون سلطة القرار الإداري في بعض الأحيان إلى بعض الموظفين المقربين إليهم، لضمان استقرار العمل الإداري. في حين أشار (19٪) من المبحوثين أنهم يفوضون أحياناً سلطة اتخاذ القرار الإداري إلى بعض الموظفين بالقدر الذي لا يؤدي إلى التأخير أو الفوضى في العمل الإداري.

وحول النتائج المترتبة على تفويض كبار الموظفين لسلطة القرار الإداري إلى بعض الموظفين المرؤوسين، وهل كانت لها نتائج إيجابية، أم ترتبت عنها نتائج سلبية وحدوث مشاكل وفوضى إدارية داخل الوسط البيروقراطية، فقد جاءت بيانات الجدول التالي لتوضح ذلك:

جدول رقم (52)

يبين النتائج المترتبة عن تفويض كبار الموظفين سلطة القرار الإداري للموظفين المرؤوسين

	نتائج تفويض سلطة القرار الإداري	العدد	٪
	حدوث مشاكل كبيرة	183	٪61
	حدوث مشاكل بسيطة	96	٪32
	محاولات التفويض كانت ناجحة	21	٪7
	المجموع	300	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (52)، الذي يبين لنا نتائج تفويض سلطة القرار الإداري حسب إجابات الموظفين من المستويات الإدارية الوسطى، إلى أن معظم محاولات تفويض السلطة كانت سلبية، حيث أشار (61٪) من المبحوثين، إلى أن محاولات تفويض السلطة تسببت في حدوث مشاكل كبيرة داخل الوسط البيروقراطي. بينما أشار (32٪) من المبحوثين، إلى أن محاولات تفويض السلطة تسببت في حدوث مشاكل بسيطة داخل الوسط البيروقراطي. وفي المقابل لم تتعد نسبة المبحوثين الذين أشاروا إلى أن محاولات تفويض السلطة كانت ناجحة سوى (7٪) من مجموع أفراد العينة.

إضافة إلى المؤشرين السابقين (الاتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين، تركيز السلطة)، لجأ الدارس إلى تحديد مدى قدرة الموظفين المرؤوسين على تحمل المسئولية في اتخاذ القرارات الإدارية والعوامل المؤثرة

التي تحد من قدرة بعض الموظفين على المشاركة الفعالة في تنفيذ القرارات الإدارية، على اعتبار أن هذا التحديد يساعدنا على فهم مدى مرونة النظام البيروقراطي في مجتمع الدراسة، لذلك قام الدارس بسؤال الموظفين المرؤوسين حول الأساليب التي يتفقون عليها مع المطالب التي تُفرض عليهم من الرؤساء الإداريين، وتتضح النتائج من خلال بيانات الجدول التالي:

جدول رقم (53)

يوضح آراء الموظفين للرؤوسين حول الأساليب المعتمدة في حل مشكلة إدارية في حالة معارضة الرئيس

م	أهم الأساليب	العدد	٪
1	أوافق على الحل الذي أقترحه الرئيس بدون تعليق	126	٪42
2	أبحث عن دعم لموقفي من الموظفين الآخرين	91	٪30.3
3	أحاول إقناعه بوجهة نظري ولكن أتبع الحل الذي أقترحه	48	٪16
4	أتمسك بالحل الذي أقترحه بشدة	35	٪11.6
	المجموع	300	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (53) إلى أن أهم الأساليب التي يتوافق من خلالها الموظفون المرؤوسون مع المطالب التي لا يوافقون عليها والمفروضة عليهم من قبل الرؤساء الإداريين، تمثلت أولاً في الموافقة على الحل الذي يقترحه الرئيس الإداري بدون تعليق، وأشار إلى ذلك (42٪) من المبحوثين، بينما أشار (30.3٪) من المبحوثين، إلى أنهم يبحثون عن دعم لآرائهم ومقترحاتهم من زملائهم الموظفين. في حين أشار (16٪) من المبحوثين، إلى أنهم يناقشون رؤساءهم الإداريين حول وجهات نظرهم، ولكن في النهاية يتبعون الحل الذي اقترحه الرئيس الإداري، وأخيراً لم تتعد نسبة المبحوثين الذين يتمسكون بآرائهم واقتراحاتهم بشدة على الرغم من معارضة الرئيس الإداري سوى (11.6٪).

ولمعرفة مدى قدرة الموظفين المرؤوسين على تحمل سلطة القرار الإداري، قام الدارس بسؤال الموظفين من الدرجات الوسطى حول مدى قدرة الموظفين المرؤوسين على تحمل مسئولية القرارات الإدارية المهمة، حيث جاءت النتائج من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (54)

يوضح آراء الموظفين ذوي الدرجات الوظيفية الوسطى حول مدى قدرة الموظفين المرؤوسين على تحمل سلطة القرار الإداري

الإجابة	العدد	٪
نعم	39	٪13
لا	261	٪87
المجموع	300	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (54) إلى أن غالبية المبحوثين يؤكدون تجنب الموظفين المرؤوسين لتحمل المسئولية في تنفيذ القرارات الإدارية، ويفضلون الانسحاب والتقيد بالأعمال الروتينية، وأشار إلى ذلك (٪87) من المبحوثين، وفي المقابل أشار (٪13) فقط من المبحوثين، إلى أن الموظفين المرؤوسين يتحملون مسئولية تنفيذ القرارات الإدارية.

وفي هذا الصدد أشارت نتائج معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين الإداريين، إلى أن غالبية الموظفين المرؤوسين يتفادون تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة من الأعلى ويتهربون من تنفيذها بشكل كبير، بسبب افتقارهم للخبرة والكفاءة اللازمة لذلك، حيث اتضح للدارس في المقابلة (5) التي أجراها مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، أن أغلب الموظفين المرؤوسين لا يستطيعون تحمل مسئولية الأعمال المالية المهمة ويلقون بتبعاتها على الموظفين الكبار بسبب افتقارهم للمهارات الإدارية لتنفيذ المهام المفوضة، ويتحملون فقط مسئولية المهام الثانوية والهامشية. وفي المقابلة رقم (8) التي أجراها الدارس مع معاون عميد إحدى الكليات بجامعة الموصل، أشار إلى أن غالبية الموظفين العاملين في الكلية يرفضون تحمل مسئولية القرارات المهمة وخصوصاً عند سفر أو غياب عميد الكلية أو المعاون الإداري، حيث تظهر من هذه الحالة الفوضى وتأخير إنجاز الأعمال الإدارية والعلمية للكلية بسبب عدم وجود موظفين أكفاء قادرين على تعويض مكان المسئول الإداري عند غيابه.

ومن الطبيعي أن يؤدي تجنب معظم الموظفين مسئولية القرارات الإدارية إلى مجموعة من الاختلالات في وظائف المؤسسات الإدارية، يتباين أثرها حسب نوع ووظيفة المؤسسة الإدارية التي يختل أداء موظفيها، ولذلك سعى إلى معرفة النتائج المترتبة على تجنب الموظفين لمسئولية القرار الإداري، حيث توصل الدارس إلى جملة من الانعكاسات السلبية من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (55)(*)

يوضح انعكاسات عدم تحمل الموظفين المرؤوسين لمسؤولية القرار الإداري

م	الانعكاسات السلبية	العدد	٪
1	جمود الإجراءات الإدارية وتعقدها	238	٪91.1
2	بطء تنفيذ القرارات الإدارية	214	٪81.9
3	ضعف محاسبة الموظفين الفاسدين	176	٪67.4
4	الاعتماد على العلاقات الشخصية لإنجاز القرارات الإدارية	159	٪60.9
5	عدم السرعة في إنجاز معاملات المواطنين	103	٪39.4

تشير بيانات الجدول رقم (55)، الذي يبين أهم الانعكاسات السلبية المترتبة عن عدم تحمل الموظفين للمسئوليات الإدارية، حسب ما أشار إلى ذلك (٪87) من موظفي الدرجات الوسطى، إلى أن جمود الإجراءات الإدارية وتعقدها يأتي في مقدمة الانعكاسات السلبية الناتجة عن عدم تحمل معظم الموظفين لمسئولية القرار الإداري، وذلك بنسبة إجابة (٪91.1)، وجاء بالمرتبة الثانية بطء تنفيذ القرارات الإدارية بنسبة إجابة (٪81.9)، وجاء بعد ذلك ضعف محاسبة الموظفين الفاسدين بالمرتبة الثالثة بنسبة إجابة (٪67.4)، في حين تمثل الأثر السلبي الرابع في الاعتماد على العلاقات الشخصية لإنجاز القرارات الإدارية، وبنسبة إجابة (٪60.9)، وأخيراً جاء بالمرتبة الخامسة عدم السرعة في إنجاز معاملات المواطنين بنسبة إجابة (٪39.4)، وتمثل هذا التأثير في المؤسسات الخدمية على وجه الخصوص مثل مديرية الضرائب العقارية ودائرة الكهرباء.

وعلى ضوء النتائج السابقة يتضح لنا وجود مؤشرات واضحة على جمود الوسط البيروقراطي في مجتمع الدراسة وعدم وجود مرونة في القرارات الإدارية وإنجازها بالشكل المطلوب، ويظهر هذا الجمود نتيجة لمجموعة من الظروف، منها:

1- النمط الرسمي للاتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين، وسيادة الطابع الديكتاتوري في تعامل معظم المدراء والمسئولين مع بقية الموظفين العاملين.

(*) يكون مجموع الإجابات أكبر من مجموع العينة بسبب إجابة بعض المبحوثين على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

2- رغبة الرؤساء وكبار الموظفين في تركيز السلطة في أيديهم وقلة محاولات تفويض القرارات الإدارية إلى الموظفين لافتقادهم إلى المهارات والخبرات الإدارية الكافية لذلك التفويض.

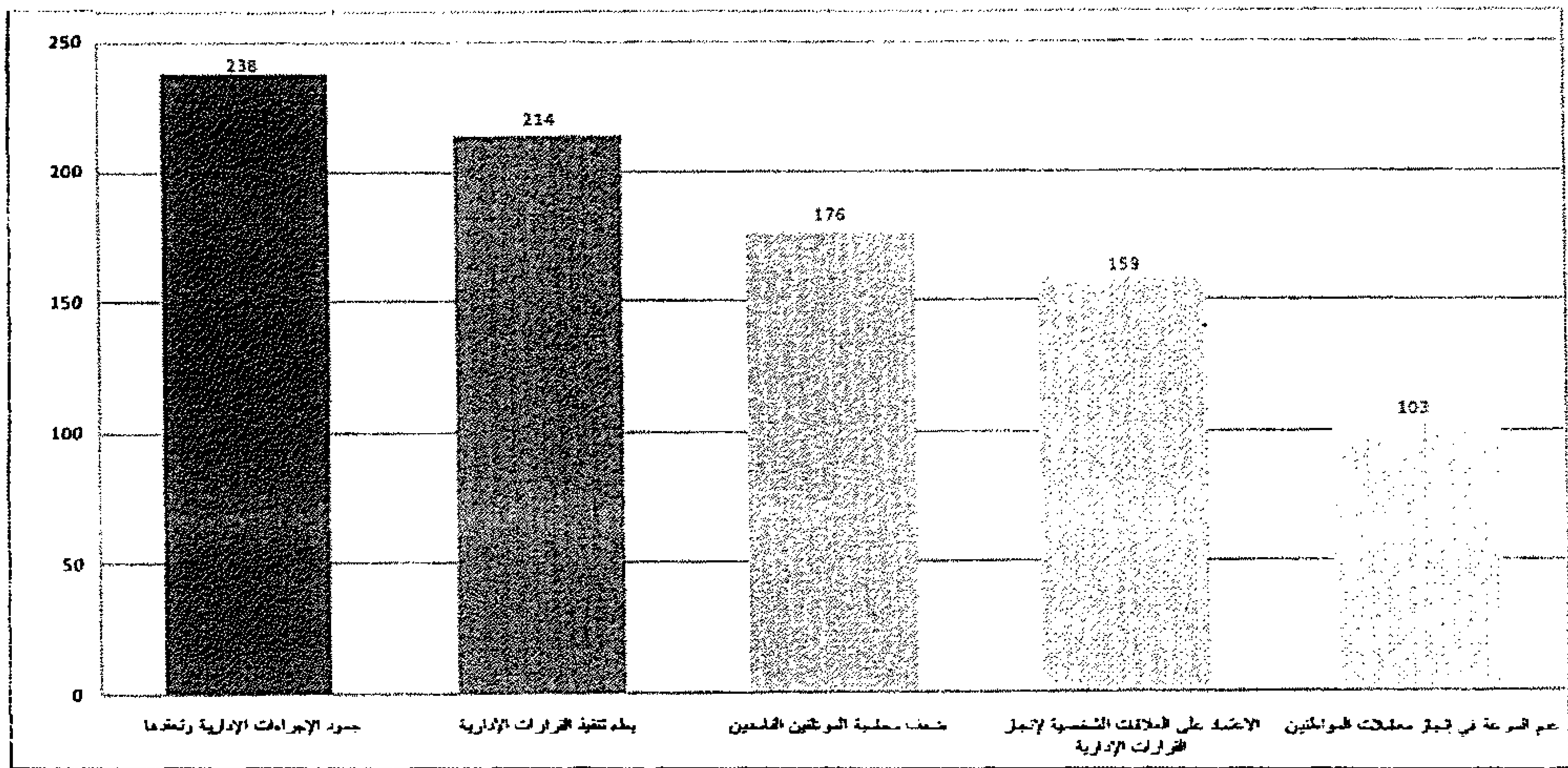
3- رفض معظم الموظفين المرؤوسين لتحمل المسئولية في تنفيذ القرارات الإدارية المهمة بدون تدخل الرؤساء الإداريين في تنفيذ هذه القرارات، وما يترتب على ذلك من انتشار الروتين والفوضى الإدارية والتأخر في إنجاز المعاملات الإدارية، وتشجيع الظروف المسببة لحالات الفساد الإداري في الوسط البيروقراطي.

وبذلك يتضح لنا مدى تأثير الجمود البيروقراطي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري نتيجة مركزية القرار الإداري، وضعف محاولات تفويض سلطة القرارات الإدارية من جانب كبار المسئولين، إضافة إلى ميل معظم الموظفين المرؤوسين إلى تجنب مسئولية تنفيذ القرارات الإدارية، وهذا ما يؤكد لنا صحة فرضية الدراسة التي تنص على وجود (علاقة بين حدوث خلل في طبيعة الاتصالات بين المستويات الإدارية المختلفة وزيادة ظاهرة الفساد الإداري في العراق).

وقد اتفقت نتيجة دراستنا في هذا المجال مع نتائج دراسة (محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان)[1]، إضافة إلى دراسة (مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين)[2] التي أشارت إلى تأثير الجمود البيروقراطي الناتج عن مركزية القرار الإداري ورفض الموظفين المرؤوسين تحمل المسؤولية في تنفيذ القرارات الإدارية، إضافة إلى سيادة النمط الرسمي في الاتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين داخل المؤسسة البيروقراطية في حدوث حالات الجمود والفوضى والمشاكل الإدارية مثل الفساد الإداري داخل المؤسسات البيروقراطية.

(1) محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، مصدر سابق، ص47 – 48.

(2) مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين، البيروقراطية المصرية، مصدر سابق، ص95 – 108.



شكل رقم (12)

يبين انعكاسات عدم تحمل الموظفين لسلطة تنفيذ القرارات الإدارية على العمل الإداري

ثالثاً: العلاقة بين غياب المعايير التعليمية للمؤسسات الرسمية وظاهرة الفساد الإداري

نسبت الكثير من الدراسات الاجتماعية(*) التي أجريت حول مشاكل العمل الإداري نصيب الأسد من الانحراف البيروقراطي - إلى انخفاض مهارة الموظفين وضعف المؤهلات التعليمية للكوادر العاملة في مؤسسات الدولة، والتوظيف الصحيح للكوادر الوظيفية في مجالات عمل تتناسب مع مؤهلاتها التعليمية والتدريبية. ولذلك لا تستطيع المؤسسات الحكومية بمختلف مستوياتها (الإدارية، الخدمية، الإنتاجية) أن تؤدي دورها الصحيح في خدمة المجتمع وتنميته دون تطوير مستمر لكفاءاتها البيروقراطية العامة في مختلف قطاعات الدولة، سواء من ناحية التوظيف الصحيح لأصحاب المؤهلات العلمية العليا، ومن ناحية أخرى زيادة البرامج التدريبية لتطوير القدرات الفنية والمهارية للموظفين كاستخدام الحاسبة الإلكترونية وتوظيفها في العمل الإنتاجي، وتطوير أساليب الإنتاج والإدارة الحديثة،

(*) للمزيد من المعلومات حول أهمية المعايير التعليمية وعلاقاتها بظاهرة الفساد الإداري، انظر الآتي:

- مونت بالمر، وعلي ليلة والسيد يسين، البيروقراطية المصرية، مصدر سابق، ص103 – 104.
- عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص282 – 284.

وتحسين طرق التفاعل الاجتماعي مع الجمهور.

وعلى ضوء ذلك أصبح توظيف المهارات والمعايير التعليمية في المؤسسات البيروقراطية عنصراً مهمًا في تطوير واقع عمل هذه المؤسسات، وفي زيادة إنتاجية العاملين فيها، ناهيك عن دورها في تجديد أساليب الإدارة وسلطة اتخاذ القرارات الإدارية، وأيضاً تساهم في تعزيز العلاقة الاجتماعية بين الموظفين والمواطنين وزيادة احترام المواطنين.

ومن هذا المنطلق ركزت الدراسة على قياس ثلاثة مؤشرات أساسية لمعرفة مدى اعتماد المؤسسات الإدارية لمجتمع الدراسة على المعايير التعليمية، وهي المستوى التعليمي للموظفين، والمشاركة في برامج التدريب على الوظيفة محليًا، إضافة إلى المشاركة في برامج التدريب الأجنبية.

وعلى هذا الأساس ابتدأ الدارس أولاً بالسؤال عن طرق توظيف العاملين في المناصب الإدارية ومدى ملاءمة الوظائف مع المستويات التعليمية للموظفين والخبرات التدريبية التي اكتسبوها خلال حياتهم المهنية. فمن المعلوم أن لنظام التعيين في مؤسسات الدولة ومدى اتباع الإجراءات السليمة أو التجاوز عن القواعد المنصوص عليها ضمن المعايير القانونية والإدارية – أثره في تحديد مجالات الانحراف في التنظيم الإداري، والجدول التالي يوضح كيفية التحاق المبحوثين بالوظيفة.

جدول رقم (56)

يوضح كيفية حصول المبحوثين على الأعمال الوظيفية

الإجابة	العدد	٪
من خلال قنوات التعيين العادية	359	٪59.8
من خلال الطلب على الشهادة الدراسية	143	٪23.8
الاعتماد على الوساطات والعلاقات الشخصية	98	٪16.3
المجموع	600	٪100

ومن خلال ملاحظتنا لبيانات الجدول رقم (56)، الذي يوضح طرق ووسائل المبحوثين في الحصول على وظائفهم الحالية، يتضح لنا أن (٪59.8) من المبحوثين، قد تم التحاقهم بوظائفهم عن طريق قنوات التعيين الرسمية في كل مؤسسة إدارية وحسب حاجتها إلى الكوادر الإدارية المتخصصة في وظائف معينة، وهو الأسلوب الروتيني الذي يتم عن طريق توظيف الطاقات البشرية التي تسعى

للحصول على عمل في أي مجال من مجالات العمل الحكومي حسب حاجات المؤسسات للكوادر الوظيفية.

ثم جاء بالمرتبة الثانية المبحوثون الذين تم توظيفهم من خلال الطلب والحاجة إلى أصحاب الشهادات العليا (ماجستير ودكتوراه) من أجل العمل في أعمال إدارية متخصصة تتناسب والاختصاص العلمي للفرد العامل، الأمر الذي يشير إلى ارتفاع المستوى التعليمي للمبحوثين ووجود توظيف صحيح للقدرات البشرية حسب حاجات مؤسسات الدولة، وبلغت نسبتهم (23.8٪)، وأخيراً أشار (16.3٪) من المبحوثين، إلى أنهم حصلوا على الوظائف الحكومية من خلال اعتماد الوساطات والعلاقات الشخصية مع مسئولي الدولة.

ومن أجل التعرف على مدى ملاءمة واجبات الموظفين الذين شملتهم الدراسة الميدانية مع مستوى تعليمهم وتدريبهم الفني والعلمي، وهل يوجد خلل في توزيع العاملين على المؤسسات الإدارية العراقية، فقد أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (57)

يوضح مدى ملاءمة واجبات المبحوثين مع مستوى تعليمهم وتدريبهم

الإجابة	العدد	٪
تلائمها بصورة جيدة	251	٪41.8
تلائمها بصورة كبيرة	178	٪29.6
تلائمها بصورة ضعيفة	104	٪17.3
لا تلائمها	67	٪11.1
المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (57)، الذي يبين لنا مدى ملاءمة واجبات الموظفين مع مستوى تعليمهم وتدريبهم، إلى أن غالبية المبحوثين أشاروا إلى ملاءمة وظائفهم مع مستوى التحصيل الدراسي والدورات التدريبية التي اكتسبها هؤلاء المبحوثون خلال مسيرتهم الدراسية والعلمية بصورة جيدة، وبالتالي فإنهم يعملون في وظائف تتناسب مع المؤهلات العلمية التي يحملونها، وهذا الأمر يعطيهم حافزاً مشجعاً للإنجاز والإبداع في العمل، وبلغت نسبتهم (41.8٪)، بينما أشار (29.6٪) من المبحوثين إلى ملاءمة أعمالهم الوظيفية مع مستوياتهم التعليمية والتدريبية بصورة كبيرة.

وفي المقابل أشار (17.3٪) من المبحوثين، أن أعمالهم الوظيفية تتلائم مع مؤهلاتهم الدراسية وتخصصاتهم ومستوياتهم التدريبية بنسبة ضعيفة.

وأخيراً أشار (11.1٪) من المبحوثين إلى أن وظائفهم الحكومية التي يعملون فيها لا تتلاءم نهائيًا مع المؤهلات التعليمية والقدرات التدريبية التي اكتسبوها خلال مسيرتهم الدراسية والعلمية، وبالتالي فإن هذه الفئة من المبحوثين غير راضية عن أعمالهم الحالية، وتشعر بالإحباط وعدم الجدية في العمل وتفتقر إلى القدرة على تحمل المسئولية في اتخاذ القرارات الإدارية المهمة نتيجة عدم ملاءمة أعمالهم مع مستوى طموحاتهم وأهدافهم.

وعلى سبيل التعرف على تأثيرات عدم ملاءمة الوظائف مع الخبرات التعليمية حسب ما أشار إلى ذلك (11.1٪) من المبحوثين، نجد جملة من التأثيرات السلبية لهذا المتغير على إنجاز الموظفين للأعمال الوظيفية من حيث دقة الإنجاز والكفاءة والقدرة على الابتكار وتحمل مسئولية اتخاذ القرار الإداري، وتوزعت هذه التأثيرات السلبية من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (58) (*)

يوضح التأثيرات السلبية لعدم ملاءمة وظائف المبحوثين مع خبراتهم التعليمية

أهم التأثيرات السلبية	العدد	٪	التسلسل المرتبي
جمود الأداء الإداري والتقيد بالقواعد	53	٪79.1	1
تجنب تحمل المسئولية في اتخاذ القرارات	41	٪61.1	2
عدم المقدرة على الابتكار	28	٪41.7	3
الإحباط والملل في العمل	22	٪32.8	4

من خلال معطيات الجدول رقم (58)، الذي يبين لنا التأثيرات السلبية لعدم ملاءمة وظائف بعض المبحوثين مع خبراتهم التعليمية، نجد أن (79.1٪) من هؤلاء المبحوثين يميلون إلى تعويض افتقادهم للمؤهلات والخبرات الإدارية لوظائفهم من خلال جمود الأداء الإداري والتمسك الصارم بالقواعد الإدارية.

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة بعض المبحوثين على أكثر من اختيار واحد في الإجابة.

بينما تمثل التأثير الثاني في ميل(61.1٪) من المبحوثين إلى تجنب تحمل المسؤولية في اتخاذ القرارات الإدارية التي قد تكشف عن عيوبهم ونقص خبرتهم الفنية.

في حين تمثل التأثير الثالث في عدم مقدرة (41.7٪) من المبحوثين على الابتكار والتجديد بسبب عدم امتلاكهم للخبرات والمهارات التعليمية اللازمة لطبيعة عملهم الإداري.

وأخيراً تمثل التأثير الرابع في الشعور بالإحباط و الملل في العمل لكونه لا يتناسب مع مستوى طموحاتهم العلمية والمادية، وأشار إلى هذا التأثير (32.8٪) من المبحوثين.

وجاءت نتائج معظم المقابلات المعمقة مع مسئولي الدوائر الحكومية لتؤكد لنا وجود درجة عالية من الرضا والعدالة في حصولهم على وظائفهم الحالية، سواء من خلال مجالات العمل التي تمنحها القنوات الرسمية لدوائر الدولة، أو من خلال الحاجة إلى أصحاب الشهادات العليا. حيث تبين من خلال المقابلة رقم (10) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية بدائرة الكهرباء، أن حصوله على الوظيفة الحالية جاء نتيجة حاجة مؤسسة الكهرباء إلى اختصاص المهندسين الكهربائيين وفتح مجالات التعيين لهذا الاختصاص، وهذا العمل اتفق مع مستوى التأهيل العلمي للمبحوث.

كذلك أشارت المقابلة رقم (14) التي أجراها الدارس مع مفتش الرقابة القانونية بمديرية التربية في محافظة نينوى، أن تعيينه في المؤسسة الحالية جاء من خلال طلب حاجة المؤسسة المذكورة إلى الخبراء القانونيين في مجال الرقابة والتفتيش القانوني. وهذا المؤهل العلمي يتناسب مع الشهادة الدراسية (ماجستير) التي حصل عليها المبحوث في مجال القانون الإداري وجعلته يتدرج في المناصب الإدارية حتى حصوله على مسئول الرقابة القانونية وحق الإشراف على إدارة الشؤون القانونية لمديرية التربية بمحافظة نينوى.

إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (7) التي أجراها الدارس مع عميد إحدى كليات جامعة الموصل إلى أن حصوله على الوظيفة الجامعية جاء بعد تفوقه في الدراسة الجامعية وحصوله على شهادة ماجستير أهلته لتبوء منصب إداري مهم، وهذا الرضا والقنوع بالوظيفة حفزه إلى الاستمرار في المسيرة العلمية وخلقت لديه دافعاً للحصول على شهادة الدكتوراه.

كذلك أشارت المقابلة رقم (8) التي أجراها الدارس مع معاون عميد إحدى كليات جامعة الموصل إلى أن حصوله على الوظيفة الجامعية يتفق مع طبيعة اختصاصه العلمي وحصوله على شهادة دراسية عليا (الدكتوراه)، وكذلك الخبرة والكفاءة العلمية والإدارية التي جعلته مؤهلاً في احتلال منصبه الإداري الحالي في الجامعة.

وإضافة إلى مؤشر التعليم، تشكل البرامج التدريبية للموظفين إحدى المؤشرات المهمة لمدى اعتماد المؤسسات البيروقراطية على المعايير التعليمية وتوظيف الأفكار المستجدة في ميدان إدارة الأعمال لصالح تطوير قطاع المؤسسات البيروقراطية، لذلك تسعى أجهزة الدولة في مختلف دول العالم إلى تقديم برامج تدريبية متقدمة للموظفين العاملين في المؤسسات البيروقراطية، وتهدف من وراء ذلك إلى تقديم خبرات متخصصة وفنية متراكمة للموظفين العاملين في هذه المؤسسات، وصقل مهارات الموظفين من خلال هذه الدورات لزيادة كفاءتهم الإنتاجية وتوجيههم الوجهة الناجحة في وظائفهم التي يقومون بها.

وفي هذه الدراسة استهدف الدارس من خلال سؤال المبحوثين عن معرفة مدى وجود دورات تدريبية للموظفين، والجدول التالي يوضح إجابات المبحوثين مقسمة حسب المستويات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية:

جدول رقم (59)

يوضح مدى وجود دورات تدريبية للموظفين في مجتمع الدراسة

الإجابة / الإدارية	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
موظفو المستويات الوسطى	291	٪97	9	٪3	300	٪50	
موظفو المستويات الدنيا	278	٪92.6	22	٪7.3	300	٪50	5.5
المجموع	569	٪94.8	31	٪5.1	600	100	

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (59)، أن غالبية المبحوثين أشاروا إلى وجود دورات تدريبية في مجال عملهم، وقد أشار إلى ذلك (٪94.8) من المبحوثين، الأمر الذي يشير إلى وجود بعض المؤشرات على الرغبة في التجديد والتطوير في واقع عمل المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية وعدم اقتصار هذه الدورات التدريبية على الموظفين في مستوى إداري واحد أو على موظفي الإدارات العليا للعمل، وإنما تتوافر الفرصة لجميع الموظفين في المستويات الإدارية المختلفة لاكتساب المهارات والخبرات التعليمية في البرامج التدريبية التي تقدمها الدولة للموظفين.

وفي المقابل لم تتعد نسبة المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم وجود دورات تدريبية في مجال عملهم سوى (٪5.1) فقط وشملت نسبة موظفي المستويات الوسطى الذين أشاروا إلى وجود دورات تدريبية (٪97)، مقابل رفض (٪3) من موظفي المستويات الوسطى وجود دورات تدريبية، في حين بلغت نسبة

موظفي المستويات الدنيا الذين أشاروا إلى وجود دورات تدريبية في مجال عملـهم (92.6٪)، مقابـل رفـض (7.3٪) من موظفي المستويات الدنيا لوجود دورات تدريبية.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات الـموظفين حـسب المـستويات الإدارية، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (5.5) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01٪)، وهـي غـير دالة إحصائيًا، أي إنه لا توجـد فـروق ذات دلالـة إحـصائية بـين إجابـات المبحـوثين حـسب المـستويات الإدارية الوسطى والدنيا حول وجود دورات تدريبية في مجال عملـهم، بمعنـى أن الـدورات التدريبيـة الـتي يتم توظيفها للموظفين تتوفر في المستويات الإدارية الوسطى والدنيا على حد سواء.

ومن أجل التعرف على طبيعة الدورات التدريبية التي التحق بها أفراد العينة، وهـل هـذه الـدورات محلية أم دولية يتم الالتحاق بها في خارج البلاد، أم أن المبحوثين قد التحقوا بدورات تدريبية محليـة وأجنبيـة في آن واحد، فإن الجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (60)

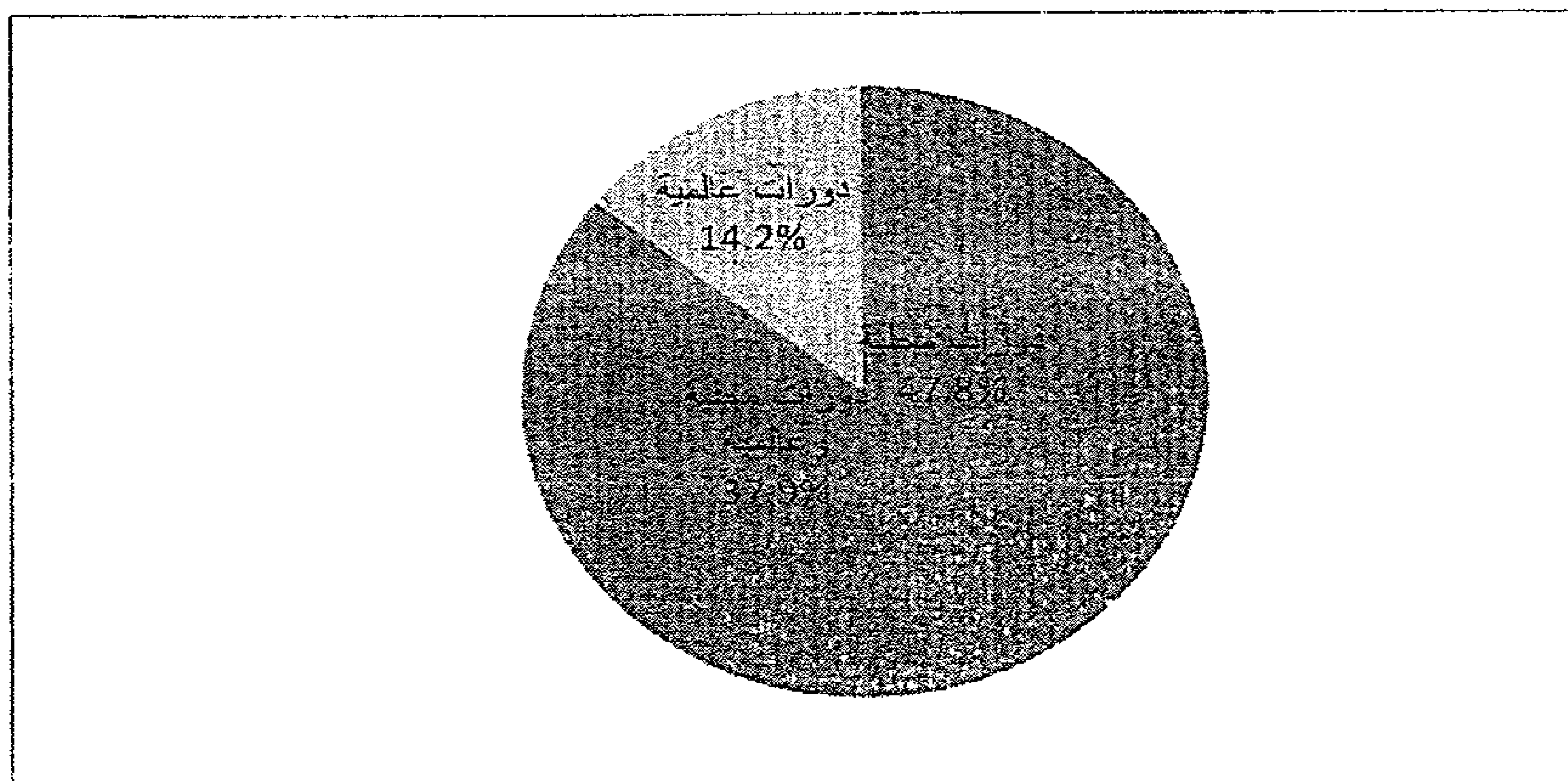
يوضح طبيعة الدورات التدريبية التي التحق بها المبحوثون

م	طبيعة الدورات التدريبية	العدد	٪
1	دورات محلية	272	٪47.8
2	دورات محلية وعالمية	216	٪37.9
3	دورات عالمية	81	٪14.2
المجموع		569	٪100

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (60)، الذي يبين لنا طبيعة الدورات التدريبيـة الـتي التحـق بها المبحوثون، أن (47.8٪) من المبحوثين، قد التحقوا بدورات محلية داخـل العـراق. بينمـا أشـار (37.9٪) من المبحوثين، إلى أنهم التحقوا بدورات تدريبية محلية داخل العراق ودورات تدريبية عالمية خـارج العـراق. في حين لم تتعد نسبة المبحوثين الذين التحقوا بدورات تدريبية عالمية خـارج العـراق، (14.2٪) مـن مجمـوع أفراد العينة.

بالتالي فإن هذه النتائج تفسر لنا وجود درجة من الاهتمـام بتـدريب المـوظفين وتعليـمهم المهـارات الإدارية والفنية في مؤسسات الدولة الحكومية، وهذا الاهتمام وظفـت مـن أجلـه الكـثير مـن الإمكانيـات المادية والقدرات البشرية التدريبية في داخل العراق، إضافة إلى الدورات التدريبيـة العالميـة الـتي يلتحـق بهـا

الموظفون خارج العراق، ومثل هذا التنوع في البرامج التدريبية ينعكس بشكل إيجابي على أداء عمل الموظفين وقدرتهم الإنتاجية في مؤسسات الدولة العراقية المختلفة.



شكل رقم (13)
يوضح طبيعة الدورات التدريبية التي التحق بها المبحوثون

إن الدورات التدريبية لكي تكون فاعليتها مستمرة ومتكاملة في الإصلاح الإداري، ينبغي أن لا تقتصر على مجرد دورة واحدة أو دورتين للموظف الواحد، بل إن الأمر يقتضي وضع خطط وبرامج علمية مدروسة لإعداد دورات تدريبية مستمرة لتطوير القدرات البشرية في مختلف الاختصاصات الإدارية، ومسايرة التطورات المستمرة في مجال العمل البيروقراطي في دول العالم المتقدمة، وعلى ضوء ذلك استهدف الدارس معرفة عدد الدورات التدريبية التي يلتحق بها الموظفون في مجتمع الدراسة والمدة الزمنية بين كل دورة وأخرى، وجاءت النتائج على نحو ما توضحها بيانات الجدول الآتي:

جدول رقم (61)

يوضح عدد الدورات التدريبية التي يدخلها الموظفون في مجال العمل الإداري

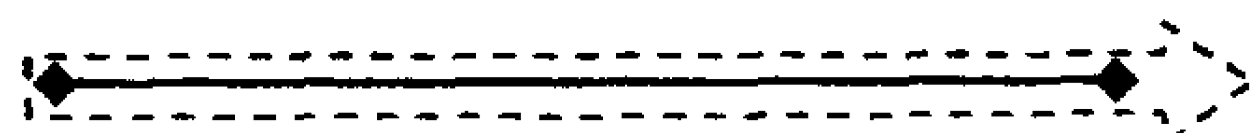
م	عدد الدورات التدريبية	العدد	٪
1	دورة كل أربع سنوات	276	٪48.5
2	دورة كل خمس سنوات	132	٪23.1
3	دورة تدريبية كل ثلاث سنوات	108	٪18.9
4	دورة كل سنتين	39	٪ 6.8
5	دورة كل سنة واحدة	14	٪ 2.4
	المجموع	569	٪100

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (61)، الذي يبين عدد الدورات التدريبية التي يلتحق بها الموظفون في مجتمع الدراسة، أن غالبية المبحوثين أشاروا إلى وجود دورة واحدة كل أربع سنوات، وبلغت نسبتهم (٪48.5)، ويرتبط ذلك السقف الزمني بمجموعة من المعايير أبرزها عدم توفر التمويل والدعم المالي اللازم لكل وزارة حكومية من أجل وضع خطط سنوية لتطوير القدرات العاملة لديها من خلال الدورات التدريبية، خصوصاً التي يتم إجراؤها خارج العراق والتي تكلف مبالغ كبيرة من العملة الصعبة، الأمر الذي يؤدي إلى تحجيم عدد الدورات التدريبية للموظفين خلال مسيرتهم العملية. وكذلك يرتبط تحديد دورة واحدة لكل أربع سنوات فأكثر بمعايير إدارية تتعلق بنظام الترقيات الإدارية للموظفين، إضافة إلى نظم التعيين الخاصة بكل مؤسسة حكومية، والتي تقتضي تدريب فئات مستجدة من الموظفين لفترات زمنية متعاقبة بغية تأهيلها للعمل الإداري.

بينما أشار (٪23.1) من المبحوثين، إلى وجود دورة واحدة تدريبية للموظفين كل خمس سنوات. في حين أشار(٪18.9) من المبحوثين، إلى وجود دورة تدريبية للموظفين كل ثلاث سنوات. ثم أشار (٪6.8) من المبحوثين، إلى وجود دورة تدريبية للموظفين كل سنتين.

وأخيراً أشار (٪2.4) فقط من المبحوثين، إلى وجود دورة تدريبية واحدة للموظفين لكل سنة.

ومن الطبيعي أن البرامج والدورات التدريبية التي يتم استخدامها في جميع المؤسسات الحكومية التي توظف لديها الموظفين والعاملين في مختلف الاختصاصات الإدارية، ينبغي أن تحقق الفائدة المرجوة منها في تطبيق براجها ومضامينها على أرض الواقع، والجدول التالي يوضح لنا مدى استفادة أفراد العينة من البرامج التدريبية.





جدول رقم (62)

يوضح مدى توظيف المهارات المكتسبة في الدورات التدريبية في مجال عمل المبحوثين

م	الإجابة	العدد	٪
1	نعم	194	٪34
2	أحياناً	233	٪40.9
3	لا	142	٪24.9
	المجموع	569	٪100

ومن خلال ملاحظتنا لبيانات الجدول رقم (62)، الذي يبين إجابات المبحوثين حول مدى توظيف المهارات المكتسبة في الدورات التدريبية في مجال عمل المبحوثين، يتضح أن (٪40.9) من المبحوثين، أشاروا بأنهم يوظفون أحياناً المهارات والخبرات الإدارية التي اكتسبوها من الدورات التدريبية في مجال عملهم. بينما أشار (٪34) من المبحوثين، إلى أنهم يوظفون المهارات المكتسبة التدريبية بصورة جيدة في مجال عملهم. وفي المقابل أشار (٪24.9) من المبحوثين، إلى أنهم لم يستفيدوا من الخبرات والمهارات الفنية التي اكتسبوها من الدورات التدريبية ولم يقوموا بتوظيفها في مجال عملهم الإداري، لأسباب متعددة.

وعلى ضوء النتائج السابقة يتبين لنا من خلال إجابات (٪24.9) من أفراد العينة التي التحقت سابقاً بالدورات التدريبية، عدم تحقيق الفائدة المتكاملة من إقامة هذه البرامج التدريبية، وضياع لفرص الاستثمار الأمثل للطاقات البشرية في مجال العمل البيروقراطي، وهدر الموارد المالية التي يتم صرفها لإقامة مثل هذه الدورات، وهذا يعني وجود عقبات وعوامل متعددة تحول دون توظيف الخبرات والمهارات التدريبية المكتسبة لصالح تطوير كفاءة الموظفين العاملين في الأجهزة البيروقراطية وأدائهم، ومثل هذه العوامل أشار إليها بعض المبحوثين على نحو ما يتضح من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (63)(*)

يوضح أسباب عدم توظيف الخبرات والمهارات المكتسبة من الدورات التدريبية

الأسباب	العدد	٪	التسلسل المرتبي
عدم وجود خطة لتطوير العمل الإداري وتجديده	92	64.7٪	1
عدم رغبة رؤساء العمل الإداري بالتجديد	64	45٪	2
عدم استفادة كل الموظفين من الدورات التدريبية	43	30.2٪	3
عدم إيمان الموظفين بإمكانية التجديد والتطوير	18	12.6٪	4

من خلال معطيات الجدول رقم (63) يتبين لنا أن أبرز الأسباب المؤثرة في عدم توظيف المهارات الإدارية المكتسبة من الدورات التدريبية، حسب ما أشار إلى ذلك (24.9٪) من المبحوثين، تمثلت في عدم وجود خطة للقوى العاملة يمكن أن تحدد في إطارها الاحتياجات التدريبية اللازمة لتطوير العمل الإداري وتحديثه. وحظي هذا السبب بنسبة إجابة (64.7٪) من المبحوثين، وجاء بالمرتبة الثانية عدم رغبة رؤساء العمل الإداري بالتجديد، وعدم الاقتناع الفعلي من قبل بعض القيادات الإدارية بمضامين البرامج التدريبية وأهدافها، وحظي هذا السبب بنسبة إجابة (45٪)، وجاء بالمرتبة الثالثة عدم استفادة كل الموظفين من الدورات التدريبية، بل إن الترشيح لتلك الدورات كان يتم بناءً على الاختيار العشوائي لبعض الموظفين المقربين من أصحاب القرار الإداري، دون أن يراعى في ذلك المهنية والكفاءة والخدمة الإدارية، وحظي هذا السبب بنسبة إجابة (30.2٪).

وأخيراً تمثل السبب الرابع في عدم إيمان معظم الموظفين بإمكانية التجديد والتطوير في العمل الإداري، بسبب انعدام الحوافز المشجعة للالتحاق بالدورات التدريبية وتطبيقها على العمل الإداري لغرض الترقية والمكاسب المالية. وحظي هذا السبب بنسبة إجابة (12.6٪).

إضافة إلى البيانات السابقة حول الدورات التدريبية، فقد استهدف الدارس معرفة مدى كفاية المعلومات والخبرات الإدارية للدورات التدريبية في تحصين الموظفين من ظاهرة الفساد الإداري، حيث يشكل هذا الجانب إحدى الوظائف المهمة للدورات التدريبية، وتتضح إجابات المبحوثين من خلال الجدول التالي:

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة بعض المبحوثين على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

جدول رقم (64)

يوضح مدى كفاية المعلومات والخبرات المكتسبة من الدورات التدريبية في تحصين الموظفين من مشكلة الفساد الإداري

م	مدى كفاية معلومات التدريبية	العدد	٪	قيمة مربع كاي
1	معلومات كافية بشكل قليل	286	٪47.6	
2	معلومات كافية	122	٪21.4	
3	معلومات كافية بصورة نادرة	97	٪17	205.1
4	معلومات غير كافية	64	٪10.6	
	المجموع	569	٪100	

يتضح من خلال بيانات الجدول رقم (64)، الذي يبين مدى كفاية المعلومات المتحصلة من الدورات التدريبية في تحصين الموظفين ضد الفساد الإداري – حسب آراء المبحوثين – أن (47.6٪) من المبحوثين اكتسبوا نسبة قليلة من المعلومات الكافية حول كيفية مواجهة حالات الفساد الإداري، وذلك من خلال البرامج والدورات التدريبية التي تعقدها الجهات التي يعملون بها. بينما أشار (21.4٪) من المبحوثين، إلى اكتسابهم معلومات كافية في هذا المجال. في حين أشار (17٪) من المبحوثين، إلى أنهم اكتسبوا معلومات نادرة حول محاربة الفساد الإداري. وفي المقابل أشار (10.6٪) من المبحوثين، إلى عدم اكتسابهم لأية معلومات حول محاربة الفساد الإداري من خلال الدورات التدريبية التي التحقوا بها خلال مسيرتهم العملية.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى كفاية المعلومات والمهارات المكتسبة من الدورات التدريبية في تحصينهم ضد مشكلة الفساد الإداري، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (205.1) عند درجة الحرية (3) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، مما يعني وجود فروق دالة بين إجابات المبحوثين حول مدى استفادتهم من الدورات التدريبية في اكتساب المعرفة والمهارات اللازمة لمواجهة مشكلة الفساد الإداري، لصالح إجابات المبحوثين الذي أكدوا اكتسابهم معلومات كافية بشكل قليل في سبيل تحصينهم ضد مشكلات الفساد الإداري.

ومن هنا تكشف لنا النتائج السابقة عن وجود تأثيرات نسبية للدورات التدريبية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، وهذا التأثير يزداد مع تنوع وتطور البرامج والخطط التي توظفها الدورات التدريبية لصالح زيادة معارف وخبرات الموظفين الذين يستفيدون من هذه الدورات. ويتفق ذلك مع

نتائج بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع مسئولي الإدارات العليا في العمل الرسمي الذين أشاروا إلى أن البرامج التدريبية تساهم في زيادة وعي الموظفين الذين يستفيدون منها في محاربة الفساد الإداري وإيجاد الطرق والوسائل العلاجية لهذه المشكلة. حيث أشارت المقابلة رقم (4) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة القانونية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن مشاركته في أكثر من دورة تدريبية محلية ساهمت في اطلاعه على بعض البرامج والخطط العلمية لمكافحة الفساد الإداري، ولكن العراقيل الإدارية وعدم وجود خطة علمية لتطوير العمل الإداري يساهم في عدم تطبيق برامج بعض الدورات التدريبية ومضامينها على أرض الواقع بشكل كامل.

كذلك كشفت لنا المقابلة رقم (10) التي أجرها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، أن التحاق الموظفين بالدورات التدريبية وخصوصاً التي تجري في الجامعات والمعاهد العلمية المتخصصة، يساهم في تجديد بعض أساليب معالجة الفساد الإداري وتطويرها، وأن التجديد والرغبة في التطوير الإداري يزداد بتزايد عدد الدورات التدريبية خصوصاً تلك التي يشرف عليها أساتذة وخبراء متخصصون في القانون الإداري.

نستنتج من خلال البيانات المتعلقة بالمعايير التعليمية المعتمدة في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، وجود عدة مؤشرات في هذا المجال، نستطيع إيجازها فيما يلي:

1-أن غالبية المبحوثين تم توظيفهم من خلال المعايير الرسمية المعتمدة في دوائر الدولة، وحسب حاجة كل مؤسسة حكومية إلى اختصاصات علمية محددة، بينما أشارت نسبة قليلة من المبحوثين إلى أن حصولهم على الوظيفة جاء بعد علاقات الوساطة والمصالح الشخصية مع كبار المسئولين في الدولة.

2-أكد غالبية أفراد العينة أن المهن والوظائف التي يمارسونها تتلائم -إلى حد ما- مع قدراتهم وخبراتهم العلمية والفنية، مع بروز بعض المؤشرات القليلة حول حالات من الاغتراب الوظيفي والإحباط وعدم القدرة على الابتكار لدى فئة محدودة من المبحوثين نتيجة عدم ملاءمة الوظائف التي يعملون فيها مع خبراتهم العلمية والفنية.

3-تبين لنا من خلال مؤشرات الدورات التدريبية أن الدورات المحلية استحوذت على نسبة أكبر من إجابات المبحوثين. بينما كانت معظم الدورات العالمية من نصيب الموظفين من الدرجات الوظيفية العليا.

4-اتضح لنا من خلال إجابات معظم المبحوثين استفادتهم من بعض مضامين وبرامج الدورات التدريبية التي التحقوا بها، وخصوصاً في مجال مكافحة الفساد الإداري، وهذه المعرفة المكتسبة من الدورات التدريبية تتناسب طرديًا مع زيادة عدد الدورات التدريبية التي يلتحق بها الموظفون.

وعلى ضوء النتائج السابقة يتضح لنا عدم وجود علاقة دالة بين غياب المعايير التعليمية في المؤسسات الرسمية واختلال الأداء الإداري للموظفين، حيث إن معظم الحالات التي شملتها الدراسة الميدانية جاء توزيعها في المراكز الوظيفية وفقاً للمعايير العلمية والفنية، الأمر الذي يبين لنا عدم صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجود علاقة بين غياب المعايير التعليمية في المؤسسات الرسمية العراقية واختلال الأداء الإداري للموظفين).

ولا تتفق نتيجة دراستنا في هذا المجال مع دراسة (مونت بالمر وعلي ليلة والسيد يسين)[1]، وأيضاً دراسة (محمد فالح الحنيطي)[2]، التي أكدت على أن نسبة كبيرة من الانحراف البيروقراطي ترجع عواملها إلى انخفاض مهارات الموظفين، وضعف المعايير التعليمية للمؤسسات الرسمية، والذي يؤدي إلى ظهور حالات الفساد الإداري، وخصوصاً في مجال التعيين في الوظائف، وترشيح الموظفين للدورات التدريبية.

رابعاً: العلاقة بين اختلال قيم النزاهة الوظيفية والفساد الإداري:

نظراً لحساسية الوظيفة العامة وارتباطها بالمصلحة العامة، فإنها تفرض مجموعة من الواجبات الأخلاقية يلتزم الموظف الحكومي بمراعاتها داخل نطاق العمل الوظيفي وخارجه نظير ما يتمتع به من حقوق وظيفية ومزايا مادية وأدبية على مهنة الوظيفة العامة. ومن أبرز هذه الواجبات الأخلاقية الالتزام بالنزاهة والإخلاص في أداء مهام الوظيفة وواجباتها. ويراد بالمفهوم العلمي للنزاهة تجرد الموظف العامل عن الميول والرغبات الذاتية، والابتعاد عن المصالح الذاتية والاعتبارات الشخصية عند تنفيذ الواجبات الوظيفية، وبالتالي فإن النزاهة تقتضي نتيجة كل ما يعوق تقصي الحقائق من طلب شهرة أو مجد أو ثراء مع اعتصام بالصبر وتوخي الدقة، حتى يتسنى للموظف أن يمارس عمله بموضوعية وأمانة، ومن غير

---

(1) مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين، البيروقراطية المصرية، مصدر سابق، ص151-157.

(2) محمد فالح الحنيطي، الصراع بين الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن، مصدر سابق، ص412- 413.

تحيز وفاءً بحق الأمانة العلمية[1].

وفي هذا الصدد يشير الأستاذ (ليفاسير Levassevr) إلى أن قيمة النزاهة تحتل مركز الصدارة بين الصفات الأخلاقية التي يتعين أن يتحلى بها كل موظف عام[2]. فالموظف العام الذي ينحدر خلقه فيتاجر بأعمال وظيفته أو يستغلها لتحقيق مغانم خاصة يعد خائناً لأمانة الوظيفة التي عهدت بها الدولة إليه، فالوظائف العامة تكليف للقائمين بها، وهدفها خدمة المواطنين، وأعمالها يجب أن تتجه دائماً إلى تحقيق الصالح العام، وتلبية الخدمات المختلفة للمواطنين، كذلك يجب أن تؤدى هذه الأعمال بطريقة موضوعية وفي الحدود التي ترسمها القوانين واللوائح دون اعتداد أو التفات إلى ثروات الأفراد أو انتمائهم الطبقي. لذا فهي تقتضي فيمن يتولاها أن يكون متحلياً بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق[3].

وبالإضافة إلى ذلك فإن هناك واجبات أخلاقية تتصل اتصالاً مباشراً بأداء أعمال الوظيفة وأخرى يلتزم بها الموظف خارج نطاق العمل، الواجبات الأولى يطلق عليها (واجبات خاصة)، ومن أبرزها واجب تأدية الموظف للعمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة، وتخصيص وقت العمل الرسمي لأداء أعمال الوظيفة، وعدم إفشاء أسرار العمل، وطاعة الرؤساء.

أما الواجبات الثانية فهي (واجبات عامة)، ومثل هذه الواجبات تلاحق الموظف العام خارج نطاق عمله، ومن أبرزها واجب السلوك الحسن والمحافظة على كرامة الوظيفة. فالموظف العام لا تقتصر مسئوليته عما يرتكبه من أعمال من مباشرته لوظيفته الرسمية، بل إنه قد يسأل كذلك تأديبياً عما يصدر منه خارج نطاق عمله. فهو مطالب على الدوام بالحرص على هيبة واعتبار الوظيفة التي ينتمي إليها حتى ولو كان بعيداً عن نطاق أعمالها، ولا يجوز أن يصدر منه ما يمكن أن يعد مناقضًا للثقة الواجب فيه والاحترام المطلوب له[4].

ونظراً لأهمية هذه الواجبات الأخلاقية وخطورتها تحرص قوانين التوظف في أكثر بلدان العالم على تسجيلها في نصوصها، حيث ينعكس الالتزام الأخلاقي بقيم الوظيفة العامة ومعاييرها على الأداء الوظيفي للموظف، لأن البناء الأخلاقي للإنسان هو سفينة النجاة التي سوف تصل به إلى مرفأ الأمان

---

(1) سهير عبد المنعم إسماعيل، الحماية الجنائية للنزاهة الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، 1995، ص4.

(2) هشام محمد فريد رستم، مصدر سابق، ص3-4.

(3) عوض خلف العنزي، وعقوب رشيد العديم، إدراك الموظفين للمسلك الوظيفي، والأخلاقيات المهنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الثاني، دمشق ، سوريا، 2006، ص86-89.

(4) هشام محمد فريد رستم، مصدر سابق، ص134.

والسلامة، وتؤدي بالنتيجة إلى ارتفاع مستوى الأداء وكفاءة المؤسسة الحكومية، وبالتالي تقود إلى النمو الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي والإعداد لتحديات الحاضر والمستقبل.

وفي هذا المحور سنركز على قيم النزاهة الوظيفية ودرجة التزام المبحوثين بها عند ممارستهم للعمل الوظيفي، وأهم التغيرات التي طرأت على هذه القيم بعد عام (2003)، ولذلك هدف الدارس إلى معرفة مدى اختلال قيم النزاهة الوظيفية في مجتمع الدراسة، حيث أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (65)

يوضح مدى اختلال قيم النزاهة الوظيفية في مجتمع الدراسة بعد عام (2003)

الإجابة / المؤسسة الإدارية	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
جامعة الموصل	81	٪67.5	39	٪32.5	120	٪20	
مديرية التربية	98	٪81.6	22	٪81.6	120	٪20	
دائرة الصحة	92	٪76.6	28	٪23.3	120	٪20	49.8
مديرية الضرائب	104	٪86.6	16	٪13.3	120	٪20	
دائرة الكهرباء	107	٪89.1	13	٪10.8	120	٪20	
المجموع	482	٪80.3	118	٪19.6	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (65)، الذي يوضح مدى حدوث اختلال في قيم النزاهة الوظيفية بعد عام (2003) في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، إلى أن نسبة عالية من المبحوثين أشاروا إلى حدوث اختلال في قيم النزاهة الوظيفية في مؤسساتهم الإدارية بعد عام (2003)، وبلغت نسبتهم (٪80.3)، وهذا يعني حدوث خلل في النظام القيمي والأخلاقي للوظيفة، وهذا الخلل برز بشكل واضح بعد التحولات السياسية والاجتماعية السريعة التي شهدها المجتمع العراقي بكافة أنساقه الاجتماعية إبان

فترة الاحتلال الأمريكي، حيث سادت حالة من انعدام المعايير في إجراءات العمل البيروقراطي، سواء من خلال عدم اعتماد العدالة الموضوعية في اختيار الرجل المناسب في المكان المناسب، أو في مجال التأكيد على أهمية التزام الموظفين بالقيم والمعايير الاجتماعية الصحيحة في تعاملاتهم مع المواطنين، الأمر الذي تسبب في ضعف التزام معظم الموظفين بالمعايير الأخلاقية والاجتماعية للوظيفة العامة وعدم اعتمادها كمرجع أساسي في سلوكهم العملي، في حين لم تتعد نسبة المبحوثين الذين لا يرون حدوث اختلال في قيم النزاهة الوظيفية بعد عام (2003) أكثر من (19.6٪)، وعند توزيع إجابات المبحوثين حسب المؤسسات الإدارية، يتضح لنا أن (دائرة الكهرباء) أكثر المؤسسات الإدارية التي اختلت فيها قيم النزاهة الوظيفية بعد عام (2003) بنسبة إجابة (89.1٪)، تليها (مديرية الضرائب) بالمرتبة الثانية بنسبة إجابة (86.6٪)، ثم جاءت (مديرية التربية) بالمرتبة الثالثة بنسبة إجابة (81.6٪)، تلاها بالمرتبة الرابعة (دائرة الصحة) بنسبة إجابة (76.6٪)، وأخيراً جاءت (جامعة الموصل) بالمرتبة الخامسة من حيث اهتزاز قيم النزاهة الوظيفية بين الموظفين العاملين فيها، بنسبة إجابة (67.5٪).

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (49.8) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي يوجد فرق معنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى حدوث اختلال في قيم النزاهة الوظيفية، مما يعني حدوث تغير كبير وخلل واضح في النزاهة الوظيفية في مجتمع الدراسة حسب ما أشار إليه (80.3٪) من المبحوثين.

والموظفون بوصفهم جزءاً من أفراد المجتمع، تتأثر سلوكياتهم ومعاييرهم الأخلاقية بحركة تغير المجتمع وتحولاته السريعة، حيث تنعكس هذه التغيرات إيجابيًا أو سلبيًا على درجة الوعي الأخلاقي والاجتماعي للموظفين بمعايير الوظيفة العامة والتزامهم بها في عملهم اليومي، وعلى ضوء ذلك سوف نشير إلى أبرز قيم النزاهة الوظيفية التي شهدت خللاً بعد عام (2003)، حيث جاءت النتائج من خلال الجدول التالي:

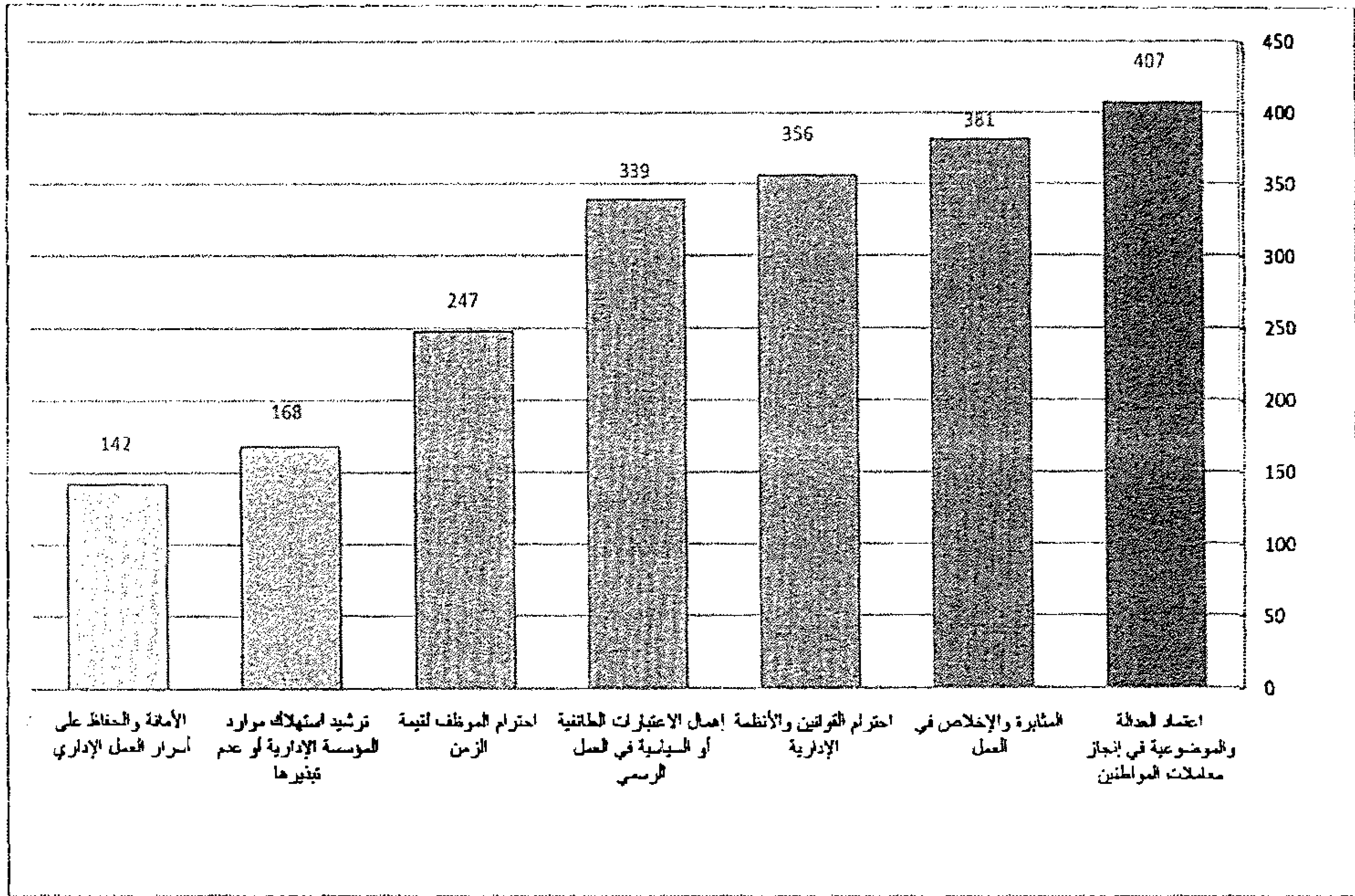
جدول رقم (66) (*)

يوضح أبرز قيم النزاهة الوظيفية التي تراجعت بعد عام (2003)

قيم النزاهة الوظيفية التي انخفضت في مجتمع الدراسة	العدد	٪	التسلسل المرتبي
اعتماد العدالة والموضوعية في إنجاز معاملات المواطنين	407	٪84.4	1
المثابرة والإخلاص في العمل	381	٪79	2
احترام القوانين والأنظمة الإدارية	356	٪73.8	3
إهمال الاعتبارات الطائفية أو السياسية في العمل الرسمي	339	٪70.3	4
احترام الموظف لقيمة الزمن	247	٪51.2	5
ترشيد استهلاك موارد المؤسسة الإدارية أو عدم تبذيرها	168	٪34.8	6
الأمانة والحفاظ على أسرار العمل الإداري	142	٪29.4	7

تشير بيانات الجدول رقم (66)، أن أبرز قيم النزاهة الوظيفية التي شهدت اختلالاً بعد عام (2003)، هي قيمة (اعتماد العدالة والموضوعية في إنجاز معاملات المواطنين)، حيث جاءت بالمرتبة الأولى في التسلسل المرتبي، بنسبة إجابة (٪84.4)، تليها بالمرتبة الثانية قيمة (المثابرة والإخلاص في العمل)، بنسبة إجابة (٪79)، وجاءت قيمة (احترام القوانين والأنظمة الإدارية) بالمرتبة الثالثة بنسبة إجابة (٪73.8)، ثم جاءت قيمة (إهمال الاعتبارات الطائفية السياسية في العمل) بالمرتبة الرابعة بنسبة إجابة (٪70.3)، تلاها بالمرتبة الخامسة قيمة (احترام الموظف لقيمة الزمن) بنسبة إجابة (٪51.2)، ثم جاءت قيمة (المحافظة على موارد المؤسسة الإدارية وترشيد استهلاكها وعدم تبذيرها) بالمرتبة السادسة، بنسبة إجابة (٪34.8)، وأخيراً جاءت قيمة (الأمانة والحفاظ على أسرار العمل الإداري) بالمرتبة السابعة، بنسبة إجابة (٪29.4).

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.



شكل رقم (14)

يوضح التوزيع التكراري لقيم النزاهة الوظيفية التي شهدت ضعفاً بعد عام (2003)

ومن أجل التعرف على أهم الأسباب التي أدت إلى ضعف قيم النزاهة الوظيفية أو اختلالها في المؤسسات الإدارية لمجتمع الدراسة، وهل تتعلق هذه الأسباب بالظروف السياسية والاجتماعية الخارجية المرتبطة بطبيعة المجتمع العراقي، أو تتعلق بأسباب داخلية مرتبطة بظروف العمل الإداري في مجتمع الدراسة - أشارت بيانات الجدول التالي إلى ما يلي:

جدول رقم (67)

يوضح أسباب اختلال قيم النزاهة الوظيفية في المؤسسات الإدارية

أسباب اختلال قيم النزاهة الوظيفية	العدد	٪
سياسات الاحتلال الأمريكي	208	٪43.1
ضعف الرقابة القانونية	115	٪23.8
رؤساء العمل الإداري	97	٪20.1
إهمال المسئولين في الدولة	62	٪12.8
المجموع	482	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (67) الذي يبين أهم الأسباب الخارجية والداخلية التي أدت إلى اختلال قيم النزاهة الوظيفية وإضعافها في مجال العمل الإداري، حسب ما أشار إليه (80.3٪) من المبحوثين، إلى أن سياسات الاحتلال الأمريكي هي أبرز العوامل الخارجية التي أدت إلى اختلال قيم النزاهة الوظيفية في المؤسسات البيروقراطية، بنسبة إجابة (43.1٪)، حيث أدت السياسات التفكيكية للاحتلال الأمريكي للمؤسسات والأجهزة الحكومية العراقية إلى إقصاء أبرز كوادر التنظيمات الرسمية وطردهم من العمل الإداري، وإبدالهم بقيادات وكوادر إدارية يفتقر معظمهم إلى الكفاءة الإدارية والعلمية في العمل الوظيفي والذي انعكست آثاره بالتالي على عموم الموظفين وكفاءتهم ونزاهتهم في العمل.

بينما تمثل السبب الثاني في ضعف الرقابة القانونية داخل المؤسسة الإدارية، حيث حظي هذا العامل بنسبة إجابة (23.8٪)، حيث إن افتقار الأجهزة القانونية إلى القدرات البشرية العاملة والكفاءات القانونية النزيهة، أدى إلى ضعف قدرة المعايير الاجتماعية على توجيه السلوك أو الفعل الاجتماعي والأخلاقي للموظفين، ودفع الكثير منهم للانحراف عن السلوك البيروقراطي الصحيح.

في حين تمثل العامل الثالث في رؤساء العمل الإداري وضعف شعورهم بالمصلحة العامة وبقيم النزاهة الوظيفية، بسبب افتقار معظمهم إلى الصفات القيادية والالتزام بالمعايير الأخلاقية والذي أثر سلبياً على أداء باقي الموظفين في الإدارة ودرجة التزامهم بقواعد العمل الأخلاقي والاجتماعي، حيث حظي هذا العامل بنسبة إجابة (20.1٪).

أما العامل الرابع والأخير فتمثل في إهمال المسئولين في الدولة وعدم متابعتهم لشؤون العمل الإداري والموظفين في دوائر العمل الرسمية، وحظي هذا العامل بنسبة إجابة (12.8٪)، وهو ما يعكس مدى اغتراب المسئولين السياسيين عن مؤسساتهم الرسمية التي يشرفون على إدارتها، وابتعادهم عن تطوير تلك المؤسسات وتسييرها بنجاح.

ومن أجل معرفة طبيعة التأثيرات المباشرة وغير المباشرة التي أحدثتها المتغيرات السياسية السريعة التي شهدها العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي على اختلال قيم النزاهة الوظيفية، وكيف ساهمت هذه المتغيرات والتقلبات السياسية في اختلال القيم الرسمية في مجتمع الدراسة، فإن الجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (68)

يوضح كيف ساهمت المتغيرات السياسية في العراق بعد عام 2003 في تراجع قيم النزاهة الوظيفية

كيفية إضعاف قيم النزاهة الوظيفية	العدد	٪
من خلال فرض الأحزاب الطائفية أجندتها على مؤسسات الدولة	172	٪35.6
من خلال وضع أفراد غير مؤهلين في أعلى المناصب الإدارية	106	٪21.9
عدم المساهمة في إيجاد جهاز قانوني فاعل لمحاسبة الموظفين الفاسدين	81	٪16.8
إقصاء معظم الكفاءات والنخب الإدارية النزيهة من المناصب الإدارية	69	٪14.3
عدم العدالة في توزيع الحوافز والمكافآت	54	٪11.2
المجموع	482	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (68)، الذي يوضح كيفية مساهمة المتغيرات السياسية السريعة في العراق في إضعاف قيم النزاهة الوظيفية في المؤسسات الإدارية، إلى أن فرض الأحزاب الطائفية أجندتها على مؤسسات الدولة، يمثل أحد المتغيرات المهمة في إضعاف قيم النزاهة الوظيفية. وأشار إلى ذلك (٪35.6) من المبحوثين، حيث إن انتشار الأحزاب الطائفية في العراق بعد (2003)، ساهم في وجود مؤسسات دولة بدءاً من رأس السلطة وباقي المؤسسات الحكومية على شكل انتماءات طائفية تسود فيها قيم التعصبية والمحسوبية، ولا يسمح بوجود مجتمع متحرر ناهض يحاول التقدم والتطور، إذ تمنع علاقات المحسوبية والطائفية كل عمل يقوم على الكفاءة والخبرة، ويحقق المصالح العامة.

بينما تمثل المتغير الثاني المسئول في ضعف قيم النزاهة الوظيفية من خلال وضع أفراد غير مؤهلين في أعلى المناصب الإدارية، حيث حظي بنسبة إجابة (٪21.9)، ويرتبط هذا المتغير بالدرجة الأساسية مع المتغير السابق والمتمثل في اعتماد التوزيع الطائفي أساساً لتحديد المناصب الإدارية، والذي سمح بوصول أشخاص غير مؤهلين في الغالب على إدارة المؤسسات الحكومية، ويفتقرون إلى القدرة على ضبط الأمور الإدارية والمالية لهذه المؤسسات، وهذا الأمر ينعكس سلبيًا على القيم والمبادئ الأخلاقية الرسمية التي يؤمن بها الموظفون في العمل الإداري، إذ يمثل شخص المدير موجهاً وأداة ضبط

وقدوة يحتذي بها الموظفون، وبالتالي فإن الفساد الأخلاقي لشخص المدير ينعكس على باقي الموظفين ويساهم في تبنيهم ثقافة الفساد الإداري اقتباساً من مسئولهم الإداري.

وجاء بالمرتبة الثالثة عدم المساهمة في إيجاد جهاز قانوني فاعل لمحاسبة الموظفين الفاسدين، بنسبة إجابة (16.8٪)، حيث تفتقر معظم المؤسسات الحكومية إلى ميثاق أو قانون للأخلاق الوظيفية يحدد من خلاله أخلاقيات الوظيفة العامة، ومسؤوليات الموظف في الحالات التي يثبت فيها تقصيره أو خيانته للأمانة الوظيفية التي عهدت له بموجبها.

بينما جاء بالمرتبة الرابعة تصفية وإقصاء معظم الكفاءات والنخب الإدارية النزيهة وإقصائها من المناصب الإدارية، بنسبة إجابة (14.3٪)، وجاءت هذه التصفية بالتتابع من خلال قرارات إقصاء طائفية وسياسية بعد عام (2003)، ومثل هذه القرارات غير الموضوعية ساهمت في حرمان المؤسسات الحكومية من الكوادر الإدارية الكفوءة التي امتلكت وراكمت خبرات عملية وأخلاقية كبيرة بالمبادئ والقواعد الأخلاقية الرسمية، وفي غياب النموذج والقدوة الأخلاقية التي يحتذي بها الموظفون.

وأخيراً جاء عدم العدالة في توزيع الحوافز والمكافآت المالية بالمرتبة الخامسة، بنسبة إجابة (11.2٪)، حيث إن هؤلاء الموظفين يشكون من ضعف المكافآت والحوافز المالية التي تمنح للموظفين المخلصين للعمل الإداري والملتزمين بالمبادئ والقيم الأخلاقية الرسمية، ويؤكدون أن الموظفين ذوي الانتماءات السياسية أو أقارب المدير وأصدقاءه هم من يظفرون بالنصيب الأوفر من تلك الامتيازات الوظيفية، الأمر الذي يؤدي إلى إهمال معظم الموظفين للقيم الاجتماعية الإيجابية التي تحث على الإخلاص في العمل والصدق والثقة العالية بالنفس والتعاون وحب العمل الجماعي والالتزام الأخلاقي بقوانين العمل الرسمي، وتصبح بالتالي قيماً ثانوية تفقد أهميتها أمام ظهور قيم غير خلقية تشجع على الفردية والمصلحة الشخصية والمحسوبية.

واتفقت هذه النتائج مع نتائج بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع كبار الموظفين البيروقراطيين، الذين أشاروا فيها إلى أن قيم النزاهة والإخلاص في العمل الإداري انخفضت بشكل كبير في إجراءات العمل اليومي للموظفين، وطغت عليها قيم المصلحة الشخصية وحب المال والمحسوبية والطائفية نتيجة التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي شهدها العراق بعد عام (2003)، ففي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (4) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة القانونية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، إلى أن غالبية الموظفين لا يلتزمون بأداء العمل الضريبي بشكل نزيه وعادل، وإنما يركزون على القيم المادية والمصلحة الشخصية، خصوصاً عند تعاملهم مع المواطنين، إضافة إلى عدم

الصدق والأمانة في إنجاز الواجبات الإدارية التي يكلفون بها، والتي أثرت بشكل رئيسي في تقديم الخدمات للمواطنين بشكل غير صحيح، وانتشار الروتين الإداري في العمل الضريبي. كذلك أشارت المقابلة رقم (14) التي أجراها الدارس مع مفتش الرقابة القانونية بمديرية التربية في محافظة نينوى، إلى أن التزام معظم المعلمين في المدارس بقيم النزاهة والأخلاق المهنية الشريفة شهد تراجعاً كبيراً بعد عام (2003)، نتيجة ضعف اهتمام الدولة بتقييم المعلمين ذوي الخبرة والكفاءة في العمل التدريسي ومكافآتهم بشكل صحيح، وطغيان المحسوبية الطائفية في توزيع المكافآت والحوافز المالية على المعلمين، وهذا الأمر شجع على ظهور حالات الفساد الإداري لدى بعض المعلمين، وانتشار الدروس الخصوصية على حساب الالتزام الصحيح بالواجبات التدريسية في المدارس.

وعند استقرائنا للبيانات السابقة يتضح لنا أن القيم والمعايير الاجتماعية بوصفها تمثل نواة التنظيم الاجتماعي للمؤسسة الإدارية، قد تصدعت وأصابها الوهن بسبب تغيرات عديدة وسريعة وصلت إلى هرم العملية الإدارية، أي إلى عمق الإدارة، وكان من مظاهر هذه التغيرات وصول الكثير من الأفراد غير المؤهلين علميًا ويفتقدون للأمانة والنزاهة إلى قمة المناصب الإدارية في المؤسسات الحكومية واعتمادها الطائفية والعلاقات الشخصية أساساً في توزيع المناصب الإدارية، وهذا الأمر ترتب عليه إحداث (الخلل التنظيمي) في عمل المؤسسات الإدارية، والذي يشير إلى اختراق اللامعيارية (الأنومي) للتنظيمات الاجتماعية للمؤسسات الحكومية، وفي هذه الحالة فإن القيم والمعايير تتفكك في حالة (اللامعيارية) حسب مفهوم (روبرت ميرتون)، بحيث لا تصبح بمثابة مرجعية، ولا تعد هناك قاعدة أساسية يحتذى بها في العمل الإداري، فيلجأ الأفراد في دائرة اللامعيارية إلى ضرب كل القوانين الدارجة في العمل الإداري وعدم الانصياع بشكل أو بآخر للقوانين، سواء باعتقادهم بأنها خاطئة أو لا تلائم حاجاتهم، أو انحرافهم بشكل قصدي عنها، إضافة إلى الانحراف عن الضوابط الأخلاقية ومبادئ المهنة العامة في التعامل مع المال العام ومع المواطنين، والتصرف بفردية عالية دون المصلحة الجماعية، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تهيئة الظروف الملائمة في انحراف السلوك الاجتماعي للموظف الحكومي وخروجه عن القانون وتبني سلوكيات الفساد الإداري كوسيلة لتحقيق الأهداف الشخصية[1].

وعلى ضوء ذلك تتضح أهمية تأثير الأخلاق على الأداء الوظيفي للموظف، لأن البناء الأخلاقي للإنسان هو سفينة النجاة التي سوف تصل به إلى مرفأ الأمان والسلامة، وتؤدي بالنتيجة إلى

(1) معن خليل عمر، علم المشكلات الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص162.

ارتفاع مستوى الأداء وكفاءة المؤسسة الإدارية، وبالتالي النمو الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي، ولذلك تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة القائلة بـ (وجود علاقة ارتباط بين اختلال قيم النزاهة الوظيفية وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق).

ويتفق ذلك مع ما توصلت إليه بعض الدراسات السابقة، مثل دراسة (محمد فالح الحنيطي)[1]، وأيضاً دراسة (محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان)[2]، إضافة إلى دراسة (عبد الله أحمد المصراتي)[3]، التي أشارت إلى أن تغليب الموظفين للقيم الاجتماعية والمصلحية على القيم والمبادئ الأخلاقية والتنظيمية، يساهم في ابتعاد المؤسسات الحكومية عن المصلحة العامة في الواقع العملي، وجعلها مؤسسات تخدم مصالح فئة أو طائفة محددة من أفراد المجتمع.

خامساً: العلاقة بين اختلال الوعي الاجتماعي للموظفين وانتشار الفساد الإداري:

إن الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة لا يتعلق فقط بالتزام الموظف بالجوانب الفنية والقانونية للعمل الإداري، بل يفرض واجب الالتزام بمسؤوليته الاجتماعية والأخلاقية في مكافحة جرائم الفساد الإداري أو أي شكل من أشكال الجريمة، وذلك من خلال إبلاغ السلطات القانونية المختصة أو إدارة العمل العليا حول طبيعة المخالفة الإدارية التي قام بكشفها وتقديم الأدلة والبراهين اللازمة لإثبات هذه المخالفة والأشخاص المتورطين فيها.

فالوظيفة العامة التي يمارسها الموظف تمثل التزاماً اجتماعياً وأدبيًا وأخلاقيًا تجاه المؤسسة التي يعمل فيها، حيث إن الوظيفة كما وردت في نص قانون انضباط موظفي الدولة رقم (14) لعام (1991) بأنها (تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة[4]، وبموجب هذا القانون تمثل الوظيفة العامة بالنسبة للموظف عقدًا بينه وبين الدولة، وقد أوجبت على الطرفين المتعاقدين حزمة من الحقوق والواجبات، ومن بين الواجبات التي فرضها القانون على الموظف الالتزام بالأمانة والنزاهة في إنجاز العمل الإداري، وتقديم الخدمة للصالح العام، كما أن

---

(1) محمد فالح الحنيطي، مصدر سابق، ص 412-413.

(2) محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، مصدر سابق، ص47-48.

(3) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري - نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص368-369.

(4) المادة (4/ 1)، الفصل الثاني من واجبات الموظف في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14)، مصدر سابق.

الواجب يحتم على الموظف أن لا يقف موقف المتفرج تجاه أية مخالفة قانونية أو جريمة تحدث في مجال عمله، لأن الدولة تتكون من عدة عناصر أهمها المواطن، فإن لم يسهم في الحماية بالقدر الذي يتمكن عليه، فإن الدولة لن تتمكن من توفير الحماية له ولحقوقه من الاعتداء، وأساس الإلزام ورد في نص الدستور العراقي في الفقرة الأولى من المادة (27) على أن (للأموال العامة حرمة ، وحمايتها واجب على كل مواطن)[1]، ومن أوجه الحماية الإخبار عن الجريمة، لذلك نجد أن الموظف يتحمل المسؤولية الكبرى في انتشار جرائم الفساد الإداري إذا لم يمارس دوره في الإخبار عن هذه الجرائم أو السلوكيات الإدارية المنحرفة التي تؤدي إلى ارتكاب هذه الجرائم.

ومن هذا المنطلق هدف الدارس إلى معرفة ردود أفعال المبحوثين عند مشاهدتهم لإحدى حالات الفساد الإداري في مؤسسات عملهم، وهل يتخذون موقفاً إيجابيًا أم سلبيًا تجاه مشكلة الفساد الإداري؟ إذ إننا نستطيع من خلال معرفة ردود أفعال المبحوثين، أن نحدد درجة الوعي الاجتماعي لديهم تجاه محاربة الفساد الإداري، والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (69)

يوضح مواقف المبحوثين عند مشاهدتهم لحالات الفساد الإداري

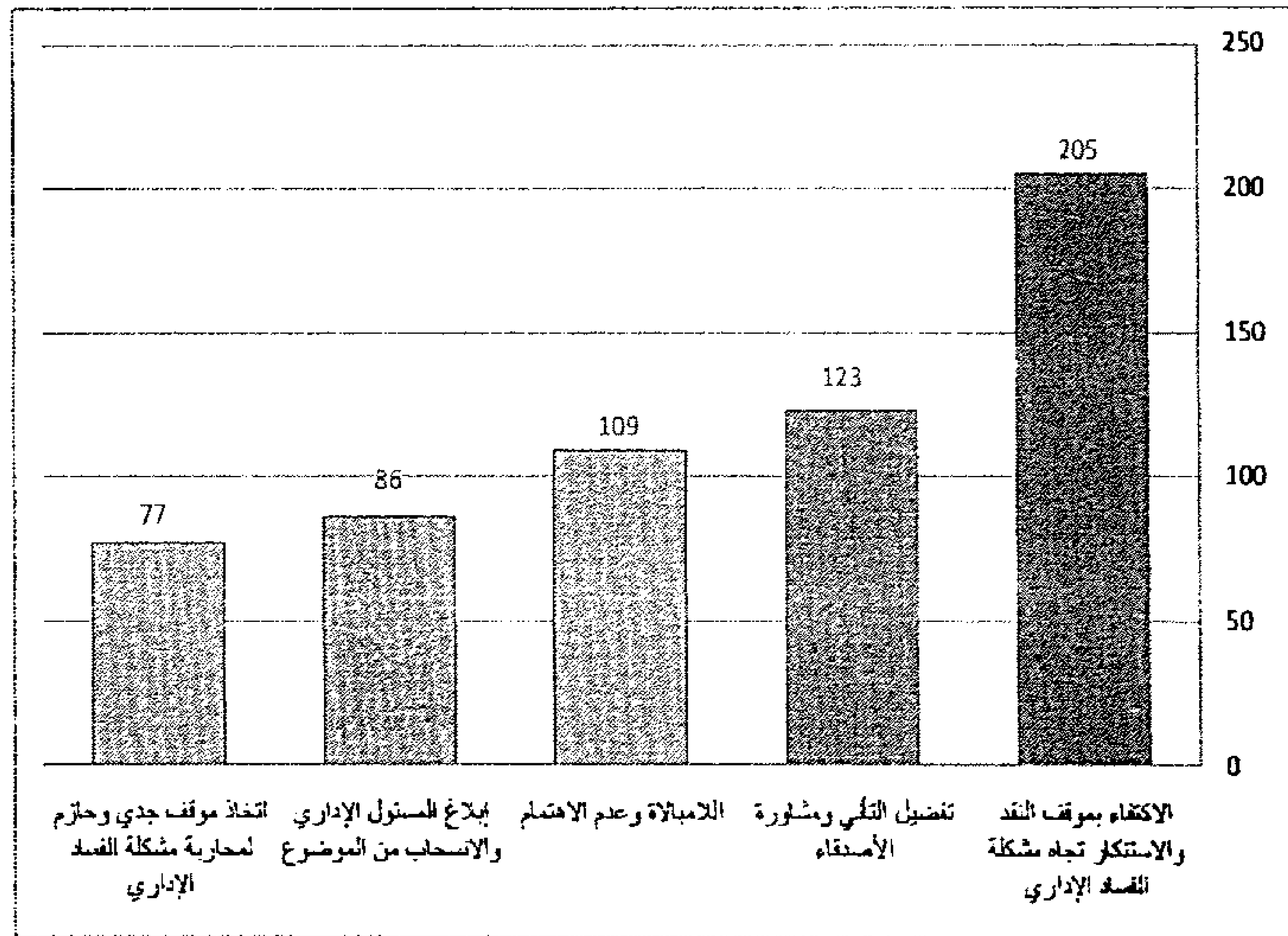
م	مواقف المبحوثين	العدد	٪
1	أكتفي بموقف النقد والاستنكار تجاه مشكلة الفساد الإداري	205	٪34.1
2	أفضل التأني ومشاورة الأصدقاء	123	٪20.5
3	اللامبالاة وعدم الاهتمام	109	٪18.1
4	أبلغ مسئولي الإداري ثم أنسحب من الموضوع	86	٪14.3
5	اتخذ موقفاً جديًا وحازماً لمحاربتها	77	٪12.8
	المجموع	600	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (69)، الذي يبين مواقف المبحوثين وردود أفعالهم عند مشاهدتهم لحالات الفساد الإداري في مجال عملهم، إلى أن غالبية المواقف اتسمت بالسلبية وعدم الجدية إزاء محاربة ظاهرة الفساد الإداري، حيث جاءت أقوى المواقف متمثلة في الاكتفاء بموقف النقد والاستنكار تجاه مشكلة الفساد الإداري وأشار إلى هذا الموقف (٪34.1) من المبحوثين.

(1) انظر: الفقرة الأولى من المادة (27) من دستور الجمهورية العراقية لسنة 2005.

وتمثل الموقف الثاني في تفضيل بعض المبحوثين التأني ومشاورة الأصدقاء حول إيجاد أفضل الطرق لمحاربة الفساد الإداري، حيث بلغت نسبة المبحوثين الذين أيدوا هذا الموقف (20.5٪).

ثم جاء بعد ذلك اكتفاء بعض المبحوثين لموقف اللامبالاة وعدم الاهتمام تجاه محاربة الفساد الإداري، بنسبة إجابة (18.1٪)، وتعكس هذه الإجابات السابقة وجود ضعف في الحافز الذاتي بمحاربة الفساد الإداري لدى معظم الموظفين المبحوثين، وهذا الضعف لم ينشأ اعتباطاً بل أوجدته جملة عوامل داخلية ترتبط بشخصية الفرد أو عوامل خارجية ترتبط ببيئة المؤسسات الإدارية التي يعمل فيها الموظفون، وطبيعة المؤثرات الاجتماعية والبيئية التي يتعرض لها هؤلاء الموظفون في عملهم اليومي، وبالمقابل تمثلت المواقف الحازمة في محاربة الفساد الإداري من خلال تفضيل (14.3٪) من المبحوثين إبلاغ مسئولهم الإداري عند مشاهدتهم لحالات الفساد الإداري، ثم الانسحاب من متابعة التحقيق حول هذه المشكلة. وفي المقابل أشار (12.8٪) في المبحوثين، إلى أنهم سوف يتخذون موقفاً جديًّا وحازماً لمحاربة حالات الفساد الإداري عند كشفها سواء بإبلاغ الأجهزة الأمنية أو إبلاغ لجان الرقابة القانونية في مؤسسات عملهم.



شكل رقم (15)

يوضح مؤشرات ردود أفعال المبحوثين عند مشاهدة حالات الفساد الإداري

ومن أجل التعرف على أهم الوسائل والآليات التي يلجأ إليها المبحوثون في محاربة الفساد الإداري، وهل يعتمد هؤلاء المبحوثون على طرق قانونية منظمة للإبلاغ عن الفساد الإداري، أم تكون وسائل عشوائية غير منظمة، أشار المبحوثون إلى عدة وسائل وطرق للإبلاغ عن هذه الجرائم، وهذه الطرق تتضح من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (70)(*)

يوضح أهم الآليات والوسائل التي يلجأ إليها المبحوثون للإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري

أهم الطرق والوسائل للإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري	العدد	٪	التسلسل المرتبي
إبلاغ اللجنة القانونية في الإدارة	271	٪45.1	1
أرفع تقريراً إلى المسئول الأعلى في القسم لمحاسبة الموظف الفاسد	146	٪24.3	2
أقدم تقريراً مفصلاً حول حالة الفساد الإداري إلى المدير العام	93	٪15.5	3
إبلاغ ديوان الرقابة المالية حول حالة الفساد المالي	57	٪9.5	4
الاتصال بهيئة النزاهة العامة وإعطاء الأدلة حول حالة الفساد	34	٪5.6	5

تشير بيانات الجدول رقم (70)، الذي يبين أهم الوسائل والطرق التي يعتمدها المبحوثون في الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري التي تحصل في مؤسسات عملهم، إلى أن أبرز هذه الوسائل تمثلت في إبلاغ اللجنة القانونية في الإدارة حول جريمة الفساد الإداري التي يتم ضبطها، وحظي بنسبة إجابة (٪45.1).

بينما تمثلت الوسيلة الثانية في تقديم تقرير إلى المسئول الإداري في القسم حول حالة الفساد الإداري، من أجل اتخاذ الإجراءات القانونية بحق الموظف المخالف للقانون، وحظي هذا الاختيار بنسبة إجابة (٪24.3).

في حين تمثلت الوسيلة الثالثة في تقديم تقرير مفصل حول حالة الفساد الإداري إلى المدير العام في المؤسسة الإدارية، وحظيت بنسبة إجابة (٪15.5).

أما الوسيلة الرابعة فتمثلت في إبلاغ الرقابة المالية حول جرائم الفساد الإداري، ويشمل هذا الجانب جرائم الفساد المالي مثل الاختلاس ونهب المال العام، وهي الجرائم التي يكون تورط بعض أفراد

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينات بسبب إجابة كل مبحوث على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

الإدارة العليا للعمل سبباً في تحويل التحقيق إلى ديوان الرقابة المالية منعاً من التلاعب بالتحقيق، وحظيت هذه الوسيلة بنسبة إجابة (9.5٪).

وأخيراً تمثلت الوسيلة الخامسة من وسائل الإبلاغ عن جرائم الفساد الإداري في تفضيل بعض المبحوثين الاتصال بهيئة النزاهة العامة، وإعطاءهم الأدلة حول حالات الفساد الإداري التي قاموا بكشفها في مجال عملهم الإداري، وأشار إلى ذلك (5.6٪) من المبحوثين، ويرجع تفضيل بعض المبحوثين لهذه الوسيلة القانونية إلى عدم ثقتهم بأجهزة الإدارة القانونية في مجال عملهم في كشف حالات الفساد الإداري، وهذا ما يجعلهم يفضلون إبلاغ هيئة النزاهة العامة حول هذا الموضوع.

وعن العلاقة بين مواقف الموظفين في الإدارات الوسطى والدنيا حول محاربة الفساد الإداري، وهل شهد هذا الموقف الذاتي تراجعاً بعد فترة الاحتلال الأمريكي؟ وما هي الأسباب الرئيسية لهذا التراجع الذاتي في محاربة الفساد الإداري؟ فإن الجدول التالي يوضح ذلك.

جدول رقم (71)

يبين العلاقة بين موظفي الإدارات الوسطى والدنيا ومدى حدوث تراجع في محاربة الفساد الإداري بعد الاحتلال

الإجابة / المبحوثون	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
موظفو الإدارة الوسطى	251	٪83.6	49	٪16.3	300	٪50	
موظفو الإدارة الدنيا	236	٪78.6	64	٪21.3	300	٪50	2.2
المجموع	487	٪81.1	113	٪18.8	600	٪100	

تشير بيانات الجدول رقم (71)، الذي يبين مدى حدوث تراجع في مواقف المبحوثين حول محاربة الفساد الإداري بعد الاحتلال الأمريكي، إلى أن غالبية المبحوثين شهد موقفهم تراجعاً في محاربة مشكلة الفساد الإداري بعد فترة الاحتلال الأمريكي، حيث بلغت نسبتهم (81.1٪)، وبلغت نسبة موظفي الإدارة للوسطى الذين تغيرت مواقفهم الإيجابية حول محاربة الفساد الإداري (83.6٪)، أما نسبة موظفي الإدارة الدنيا فقد كانت (78.6٪).

وهذه النتائج تفسر لنا أن الوعي الاجتماعي للموظفين حول ضرورة محاربة مشكلة الفساد الإداري شهد تراجعاً خطيراً إبان فترة الاحتلال الأمريكي، حيث بدأ معظم الموظفين يميلون إلى التكتم وإخفاء الحقائق عن ممارسات الفساد الإداري، ويتخلون عن دورهم في مكافحة هذه الظاهرة السلبية،

وهذا الأمر أفقد المجتمع أهم أسلحته للقضاء على الفساد ألا وهي مسؤولية الموظف في مكافحة الجريمة والانحراف، فالموظف بوصفه واحداً من رعايا الدولة، ينبغي أن يتحمل مسئوليته في الإبلاغ عن الجرائم أيًا كان نوعها، أو المساهمة في منعها، لأن الواجب الأخلاقي الذي هو أسمى من الجانب القانوني، ويحتم على الجميع التعاون من أجل مكافحة الجريمة.

وفي المقابل أشار (18.8٪) من المبحوثين، إلى أن مواقفهم الإيجابية تجاه محاربة الفساد الإداري لم تشهد تراجعاً بعد فترة الاحتلال الأمريكي، وإنما استمر موقفهم الرافض حول عدم التساهل تجاه مرتكبي هذه الجرائم وضرورة تقديمهم للعدالة عند كشفهم، وبلغت نسبة موظفي الإدارات الوسطى الذين لم يتغير موقفهم الإيجابي تجاه محاربة الفساد الإداري (16.3٪)، بينما بلغت نسبة موظفي الإدارات الدنيا المؤيدين لهذا الموقف (21.3٪).

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات موظفي الإدارات الوسطي وموظفي الإدارات الدنيا حول تراجع مواقفهم من محاربة الفساد الإداري بعد الاحتلال الأمريكي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (2.2) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي غير دالة إحصائيًا، أي إنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين موظفي الإدارات الوسطى وموظفي الإدارات الدنيا وتغير مواقف المبحوثين حول محاربة مشكلة الفساد الإداري بعد الاحتلال الأمريكي للعراق.

ومن أجل معرفة أهم الأسباب التي أدت إلى تراجع الدور الإيجابي لمعظم الموظفين في مكافحة مشكلة الفساد الإداري بعد فترة الاحتلال الأمريكي، وعدم تحملهم لواجب المسؤولية الأخلاقية والقانونية إزاء هذه المشكلة، فإن الجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (72)

يوضح أسباب تراجع مواقف معظم المبحوثين في مكافحة الفساد الإداري بعد الاحتلال

م	الأسباب	العدد	٪
1	الإحباط في عدم وجود إجراءات جدية لمكافحة الفساد الإداري	198	٪40.6
2	عدم الثقة بنزاهة مسئولي الإدارة العليا	171	٪35.1
3	العراقيل الروتينية التي تضعها إدارة العمل في محاربة الفساد	82	٪16.8
4	عدم وجود موظفين يشجعون فكرة محاربة الفساد الإداري	36	٪7.3
المجموع		487	٪100

تشير بيانات الجدول رقم (72)، الذي يبين أهم أسباب تراجع دور معظم المبحوثين في مكافحة الفساد الإداري بعد فترة الاحتلال الأمريكي - حسب ما أشار إلى ذلك (81.1٪) من المبحوثين - إلى أن أبرز تلك الأسباب يتمثل في شعور بعض المبحوثين بالإحباط نتيجة عدم وجود إجراءات جدية لمكافحة الفساد الإداري، وأشار إلى ذلك (40.6٪) من المبحوثين، وهذا السبب يشير إلى وجود حالة من الضعف أو الانحلال في الضوابط القانونية والاجتماعية داخل المؤسسات البيروقراطية.

وجاء بالمرتبة الثانية عدم ثقة بعض المبحوثين بنزاهة مسئولي الإدارة العليا، حيث حظي هذا السبب بنسبة إجابة (35.1٪)، إذ إن عدم جدية ونزاهة معظم المسئولين ومدراء الدوائر الحكومية، وعدم تطبيقهم للقوانين بشكل عادل، ساهم في زيادة مشاعر الإحباط وعدم الجدوى في مواجهة ظاهرة الفساد الإداري لدى غالبية الموظفين، وشجع الموظفين المنحرفين على تبني اتجاهات إيجابية حيال الفساد الإداري، وارتكابه متى أتيحت لهم الفرصة.

وتمثل العامل الثالث في وجود العراقيل الروتينية التي تضعها إدارة العمل في مجال مكافحة الفساد الإداري، حيث حظي هذا العامل بنسبة إجابة (16.8٪).

وأخيراً جاء بالمرتبة الرابعة عدم وجود موظفين يشجعون فكرة محاربة الفساد الإداري، وضعف الوعي الاجتماعي لديهم تجاه محاربة الفساد الإداري، وقد حظي هذا السبب بنسبة إجابة (7.3٪).

وفي أحيان كثيرة يسبب الموقف الإنسحابي والسلبي من قبل الموظفين تجاه محاربة الفساد الإداري - وجود ضغوط ومشاكل اجتماعية وإدارية تمنعهم في أداء دورهم المطلوب في مكافحة الفساد، وتجعلهم يغضون النظر عن متابعة الفاسدين وملاحقتهم، خصوصاً إذا ارتبطت هذه الضغوط بقيادات إدارية غير جادة في تطبيق القانون على الجميع، والجدول التالي يوضح حجم الضغوط التي يتعرض لها المبحوثون عند محاربتهم لظاهرة الفساد الإداري:

جدول رقم (73)

يوضح مدى تعرض المبحوثين إلى الضغوط والمشاكل عند محاربة الفساد الإداري

الإجابة / المبحوثون	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
موظفو الإدارات الوسطى	193	٪64.3	107	٪35.6	300	٪50	
موظفو الإدارات الدنيا	244	٪81.3	56	٪18.6	300	٪50	17
المجموع	437	٪72.8	163	٪27.1	600	٪100	

يتضح لنا من بيانات الجدول رقم (73)، أن غالبية المبحوثين أكدوا تعرضهم إلى جملة من الضغوط والمشاكل داخل المؤسسة الإدارية عند محاربتهم لظاهرة الفساد الإداري أو الإبلاغ عنها، وبلغت نسبتهم (72.8٪)، وفي المقابل أشار (27.1٪) من المبحوثين، إلى عدم وجود أية ضغوط أو مشاكل عند محاربتهم لظاهرة الفساد الإداري في داخل المؤسسة الإدارية، وعند تقسيم الإجابات على موظفي إدارات العمل الوسطى والدنيا، اتضح لنا أن موظفي الإدارات الدنيا أكثر تعرضاً للمشاكل والضغوط عند محاربتهم لظاهرة الفساد الإداري من موظفي الإدارات الوسطى، وبلغت نسبة المؤيدين لذلك (81.3٪)، مقابل نفي (18.6٪).

في حين بلغت نسبة إجابات أصحاب إدارات العمل الوسطى المؤيدة لوجود مشاكل وضغوط اجتماعية وإدارية (64.3٪)، مقابل نفي (35.6٪)، وبالتالي يتضح لنا أن غالبية المبحوثين يعجزون عن متابعة مشاكل الفساد الإداري ولا يستطيعون التدخل بمعالجتها بشكل فاعل، نتيجة لوجود عدة ضغوط ومشاكل تؤثر على اتخاذهم للموقف الإداري الصحيح للموظف، فموظفو الإدارات الدنيا في العمل لا يستطيعون اتخاذ الموقف الإيجابي الصحيح تجاه قضايا الفساد الإداري، نظراً لتدني صلاحياتهم الإدارية وضعف علاقاتهم واتصالاتهم مع إدارات العمل العليا، وبالتالي فهم لا يلقون اهتماماً كافياً من قِبَل إدارة العمل الرسمية في هذا المجال.

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة درجة الفرق المعنوي بين إجابات موظفي الإدارات الوسطى والدنيا حول مدى تعرضهم للضغوط والمشاكل عند ملاحقتهم لقضايا الفساد الإداري، كانت القيمة المحسوبة (17) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهو دال إحصائيًا، أي إنه توجد فروقات ذات دلالة إحصائية بين إجابات موظفي الإدارة الوسطى وموظفي الإدارات الدنيا لصالح الموظفين العاملين في إدارات العمل الدنيا.

ويتناقض ذلك مع مواقف كبار الموظفين الذين يتولون مسئوليات الإدارات العليا في العمل الرسمي، حيث أشارت معظم المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع مسئولي إدارات العمل الرسمي إلى أن معظمهم لا يتعرض إلى ضغوط ومشاكل كثيرة من أعضاء المؤسسة الإدارية، وبالتالي يتخذون موقفاً حازماً وصارماً تجاه أي انحراف وظيفي يحدث في نطاق عملهم، ففي هذا الصدد أشارت المقابلة رقم (3) التي أجراها الدارس مع معاون مدير مستشفى حكومي بمدينة الموصل، إلى أنه لا يرضى الوقوف ساكتًا تجاه أي مخالفة إدارية تحصل من قبل أحد الأطباء أو الموظفين في المستشفى، وخصوصًا عندما يتعلق

الأمر بإهمال وظيفي يتسبب في وفاة أحد المرضى، أو فساد مالي يتعلق باختلاس أموال ومستلزمات طبية من المستشفى، ففي هذه الحالات يفضل الاتصال بهيئة النزاهة العامة لاتخاذ الإجراءات القانونية بحق الموظف الفاسد.

وكذلك أشارت المقابلة رقم (8) التي أجراها الدارس مع معاون عميد إحدى الكليات الإنسانية بجامعة الموصل، إلى أنه يتخذ موقفًا صارمًا تجاه أية مخالفة أو حالة فساد إداري تحدث في الكلية، ويرفضها رفضًا قاطعًا، ويحاول جمع الأدلة القانونية وإيصالها إلى المراجع القانونية العليا في الجامعة، لمعالجة هذه المشكلة، لأن التغاضي عنها يشجع على انتشار حالات أخرى من الفساد الإداري في الكلية.

إضافة إلى ذلك أشارت المقابلة رقم (13) التي أجراها الدارس مع مدير إحدى المدارس الثانوية بمدينة الموصل، إلى أنه عند كشفه لحالة فساد أو إهمال من قبل أحد المعلمين، فإنه يحاول محاسبة المعلم الذي يرتكب إحدى حالات الفساد الإداري، وفي حالة ارتكاب مخالفة قانونية تتعلق بالتلاعب بدرجات الطلبة أو أخذ رشوة من الطلبة، فإنه يطبق القانون من خلال إبلاغ اللجان القانونية بمديرية التربية حول حالة الفساد الإداري، ولا يهتم بأية صعوبات أو وساطات من الآخرين بهدف تغيير موقفه من تطبيق القانون على المعلم المخالف للقانون.

ومن الضروري معرفة أهم الضغوط والمشاكل التي يتعرض لها معظم الموظفين عند محاربة مشكلة الفساد الإداري، حيث تدل هذه الضغوط على وجود خلل في منظومة القيم والمعايير الاجتماعية الضابطة لسلوكيات الأفراد العاملين في الجهاز الإداري وأفعالهم، وحدوث تغير في منظومة القيم الاجتماعية الأصيلة المناهضة للفساد والانحراف، ومثل هذا الاختلال في النظام القيمي يفرض حالة من الغموض والاضطراب في منظومة القيم السلوكية للموظفين، وتؤدي إلى حالة من اللامعيارية وعدم التفريق بين الخطأ والصواب، والجدول التالي يوضح ملاحظتنا لذلك:

جدول رقم (74)(*)

يوضح طبيعة الضغوط والمشاكل التي يتعرض لها معظم المبحوثين عند محاربة الفساد الإداري

الضغوط والمشاكل	العدد	٪	التسلسل المرتبي
التعرض إلى النقد وقلة الاحترام من قبل إدارة العمل العليا	283	٪64.7	1
الخوف من تهديد موقعي الوظيفي في المؤسسة الإدارية	196	٪44.8	2
التعرض إلى الاعتقال والتهديد من قبل عملاء الاحتلال	154	٪35.2	3
التعرض إلى التهديد من قبل الأحزاب الطائفية	62	٪14.1	4
التعرض إلى السخرية والانتقاد من زملائي الموظفين	47	٪10.7	5

توضح بيانات الجدول رقم (74) وجود جملة من الضغوط الداخلية والخارجية التي يتعرض لها الموظفون عند مواجهتهم لحالات الفساد الإداري ومعالجتها، وجاء في مقدمة هذه الضغوط والمشاكل، التعرض إلى النقد وقلة الاحترام من قبل إدارة العمل العليا، بنسبة إجابة (٪64.7)، بينما شمل التأثير الثاني الخوف من تهديد موقعي الوظيفي في المؤسسة الإدارية، بنسبة إجابة (٪44.8).

ويشير التأثيران السابقان إلى وجود ضغوط من قبل القيادات الإدارية وكبار مسئولي إدارات العمل العليا في مجتمع الدراسة، سواء من خلال التأثير على سير التحقيقات القانونية بقضايا الفساد الإداري، أو من خلال عدم الاهتمام بمتابعتها أو محاسبة المقصرين.

في حين تضمن التأثير الثالث احتمال التعرض إلى الاعتقال والتهديد من قبل عملاء الاحتلال بنسبة إجابة (٪35.2)، أما التأثير الرابع فتمثل في احتمال التعرض إلى التهديد من قبل الأحزاب الطائفية بنسبة إجابة (٪14.1).

وتكشف النتيجتان السابقتان وجود تأثيرات خارجية أو سياسية في سير العمل الإداري، واتخاذ القرارات الإدارية، مما قد يجنح بالمؤسسة الإدارية عن أهدافها الأساسية ويربك العمل الحكومي والخدمي، ويعطل تحقيق الأهداف المخطط لها، وأخيراً تمثل المعوق الخامس في التعرض للسخرية والانتقاد من زملائي الموظفين، وقد حظي بنسبة إجابة (٪10.7).

ومثلما يكون للموظف المنحرف دور مؤثر في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في مجتمع العمل الرسمي، فإن للجمهور دورًا مساعدًا في تنامي هذه الظاهرة السلبية، وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بإنجاز

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة بعض المبحوثين على أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

خدمة عامة تستغرق إجراءات روتينية طويلة لإنجازها، ففي أحيان كثيرة يقوم المواطن بإغراء الموظف من خلال عرضه فائدة مغرية عليه أو رشوة ليخضع لأوامره، أو بالأحرى ليدفع ذلك الموظف إلى قبولها وتنفيذ الأعمال التي يطلبها منه، وفي هذا الصدد سوف نبين في الجدول الآتي مدى الدور الذي يلعبه الجمهور في دفع الموظفين إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري.

جدول رقم (75)

يوضح مدى تأثير الجمهور في تسهيل عمليات الفساد الإداري في مجتمع الدراسة

الإجابة المؤسسة الإدارية	نعم		لا		المجموع الكلي		قيمة مربع كاي
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	
جامعة الموصل	62	٪51.6	58	٪48.3	120	٪20	
مديرية التربية	84	٪70	36	٪30	120	٪20	
دائرة الصحة	79	٪65.8	41	٪34.1	120	٪20	55
مديرية الضرائب العقارية	113	٪94.1	7	٪5.8	120	٪20	
دائرة الكهرباء	89	٪74.1	31	٪25.8	120	٪20	
المجموع	427	٪71.1	173	٪28.8	600	٪100	

تشير معطيات الجدول رقم (75)، الذي يبين مدى تأثير الجمهور في تسهيل ارتكاب الموظفين لجرائم الفساد الإداري، إلى أن الجمهور يلعب دوراً مشجعاً في تسهيل ارتكاب جرائم الفساد الإداري في المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، وأشار إلى ذلك (٪71.1) من أفراد العينة، وهذه النتيجة توضح لنا أن الرأي العام (رأي أفراد المجتمع) لا يستنكر جرائم الفساد الإداري ولا ينبذها بل يتساهل معها، ويهيئ المناخ المناسب لممارسات الفساد الإداري من خلال تقديم المغريات المادية والمعنوية للموظفين لممارسة تلك السلوكيات المنحرفة، وهذا ما يشير إلى أهمية البيئة الاجتماعية التي يتشكل فيها الفساد الإداري، لكونه يمثل ظاهرة منحرفة لا تقتصر دوافعه داخل التنظيم الإداري فحسب، بل يمثل ظاهرة اجتماعية متشابكة الخلايا من حيث كونه مظهراً لرموز ثقافية، وسلوكيات منحرفة تتغلغل في خلايا البناء الاجتماعي، وتنتشر بين مؤسساته ونظمه.

وفي المقابل أشار (٪28.8) من المبحوثين، إلى أن الجمهور لا يلعب دورًا في ارتكاب جرائم الفساد الإداري وإنما يكمن السبب في باثولوجية النظام الإداري وما يحتويه من قواعد ونظم إدارية مشجعة على الانحراف.

وعند تقسيم إجابات المبحوثين على المؤسسات الإدارية التي شملتها الدراسة الميدانية، نجد أن (مديرية الضرائب العقارية) جاءت في مقدمة المؤسسات الإدارية التي تعاني من التأثير السلبي للجماهير على الموظفين العاملين فيها وتشجيعهم على ارتكاب جرائم الفساد الإداري، وذلك بنسبة إجابة (94.1٪)، تليها (دائرة الكهرباء) بالمرتبة الثانية بنسبة إجابة (74.1٪)، وجاءت بالمرتبة الثالثة (مديرية التربية) بنسبة إجابة (70٪)، ثم جاءت (دائرة الصحة) بالمرتبة الرابعة بنسبة إجابة (65.8٪)، وأخيراً جاءت (جامعة الموصل) بالمرتبة الخامسة بنسبة إجابة (51.6٪).

وعند إجراء اختبار مربع كاي لمعرفة الفرق المعنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى تأثير الجمهور على ارتكاب الموظفين لجرائم الفساد الإداري، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (55) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي إنه توجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين حول درجة تأثير الجمهور في ارتكاب الموظفين لجرائم الفساد الإداري، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى وجود تأثير للجمهور في ارتكاب الموظفين لجرائم الفساد الإداري.

وتشير بيانات الجدول التالي إلى كيفية مساهمة الجمهور في تسهيل جرائم الفساد الإداري حسب إجابات (71.1٪) من المبحوثين، والطرق والأساليب التي يستخدمها المواطنون في هذا المجال.

جدول رقم (76)(*)

يوضح كيفية مساهمة الجمهور في تسهيل جرائم الفساد الإداري

كيفية مساهمة الجمهور في تسهيل جرائم الفساد الإداري	عدد	٪	التسلسل المرتبي
من خلال العلاقات الشخصية مع رؤساء العمل الإداري	328	٪76.8	1
من خلال تقديم الرشاوى للموظفين	264	٪61.8	2
من خلال تهديد الموظفين	71	٪16.6	3

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول رقم (76)، أن أبرز الطرق والوسائل التي يستخدمها المواطنون في تشجيع ثقافة الفساد داخل مؤسسات الدولة، تتمثل في إقامة العلاقات الشخصية مع رؤساء العمل الإداري، بهدف اختصار الإجراءات الروتينية مع الموظفين المرؤوسين وسرعة إنجازها من قبل

(*) يكون مجموع الإجابات أكثر من مجموع العينة بسبب إجابة بعض المبحوثين عن أكثر من اختيار واحد من الإجابة.

رؤساء الإدارة، إضافة إلى شيوع هذه الوسيلة بهدف الحصول على طريقة العمل في مؤسسات الدولة، وحظيت هذه الوسيلة على نسبة إجابة (76.8٪).

وقد أكدت بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع مسئولي الإدارات الرسمية، اعتماد الوساطات والعلاقات الشخصية كوسيلة للحصول على الأهداف غير المشروعة، ففي المقابلة رقم (5) التي أجراها الدارس مع مسئول قسم المالية بمديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل، أشار هذا المبحوث إلى تفضيل بعض المواطنين اختصار الطرق الروتينية في إنجاز معاملاتهم الرسمية من خلال إقامة علاقات شخصية ووساطات مع بعض الموظفين في المؤسسة الضريبية، بينما تبقى معاملات باقي المواطنين الذين يعتمدون الطرق الرسمية الروتينية مهملة ومتأخرة في الإنجاز. كذلك أشارت المقابلة رقم (6) التي أجراها الدارس مع المعاون الإداري بالمؤسسة الضريبية، إلى أن ثقافة الواسطة هي السائدة في إنجاز معاملات المواطنين، فالمواطن الذي لديه واسطة وعلاقات شخصية مع مسئول إداري أو موظف يمتلك صلاحيات واسعة، هو الذي تنجز معاملته أولاً، في حين يتعرض بقية المواطنين إلى الكثير من المشاكل الروتينية في سبيل إنجاز معاملاتهم الرسمية في المؤسسات الحكومية.

وجاءت الوسيلة الثانية من خلال تقديم الرشاوى للموظفين، بنسبة إجابة (61.8٪)، حيث تكثر هذه الوسيلة الانحرافية في المؤسسات الخدمية مثل مديرية الضرائب العقارية، بحكم التعامل اليومي المباشر للمواطنين مع إدارة العمل والاحتكاك المستمر مع الموظفين، إضافة إلى الإجراءات الإدارية الروتينية الطويلة التي يستغرقها إنجاز حاجات المواطنين ومصالحهم في مؤسسات الدولة، ولا يفوتنا في هذا المجال أن الروتين الإداري يكلف المواطن اقتصاديًا، إذ إن كثرة المراجعات من أجل إنجاز المعاملة الواحدة، فضلاً عن أنه تعطل المواطن (المراجع) عن عمله اليومي، وذلك يعني أيضاً اقتطاع جزء من دخله لصرفه على التنقلات، وكل ذلك قد يدفع بالمواطن إلى البحث عن وسائل منحرفة للتخلص من الروتين وتكاليفه، والرشوة تكون إحدى الوسائل، وهذه الحقيقة أكدتها أيضاً بعض المقابلات المعمقة التي أجراها الدارس مع مسئولي الدوائر الحكومية بمدينة الموصل، ويتضح ذلك من خلال المقابلة رقم (10) التي أجراها الدارس مع مسئول الرقابة الإدارية بدائرة الكهرباء في مدينة الموصل، حيث أشار هذا المسئول إلى أن الرشوة تشكل حافزاً لبعض الموظفين في إنجاز أعمال المواطنين، ولا يعني ذلك أن الرشوة تفرض من قبل الموظف ولكن يقوم بعض المواطنين بإغراء الموظفين بالمال بهدف الحصول على المكاسب الشخصية.

كذلك أشارت المقابلة رقم (13) التي أجراها الدارس مع مدير ثانوية للبنين بمدينة الموصل إلى أن الكثير من الطلاب يقدمون الرشاوى والخدمات المختلفة لبعض الموظفين بهدف الحصول على درجة

نجاح عالية في الامتحانات، وبالمقابل يتساهل بعض المدرسين مع الرشاوى التي يقدمها بعض الطلبة بسبب تدني المستوى المعيشي للمدرسين والأعباء المعيشية الصعبة لعوائلهم.

أخيراً جاءت الوسيلة الثالثة من خلال تهديد بعض المواطنين للموظفين وإجبارهم على إنجاز معاملاتهم الرسمية بالقوة، وقد حظيت هذه الوسيلة بنسبة إجابة (16.6٪)، حيث تستغل بعض الفئات المنحرفة في المجتمع فرصة ضعف الرقابة القانونية والأمنية وتدهور الأوضاع الأمنية في المجتمع العراقي بعد عام (2003)، فتقوم على أثر ذلك بفرض سطوتها وتهديداتها على رؤساء وموظفي المؤسسات الحكومية، بهدف إجبارهم على عدم تطبيق القانون وإنجاز مصالح فئات وعناصر محددة، على حساب مصالح الشعب العراقي. ومثل هذا الواقع الأمني المتدهور شكل عاملاً معوقاً لإنجاز الواجبات والأعمال الرسمية في المؤسسات الرسمية التابعة للدولة، كما سبب تخلف العمل البيروقراطي وعدم إنجازه للتنمية الاجتماعية والاقتصادية بشكل مطلوب.

نستنتج من خلال البيانات السابقة أن ضعف الوعي الاجتماعي بمحاربة ظاهرة الفساد الإداري، سواء من قبل موظفي المؤسسات الإدارية، أو من قبل الرأي العام (الجمهور)، يلعب دورًا مؤثرًا في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في الوسط البيروقراطي، حيث لاحظنا ضعف ردود فعل الموظفين الذين شملتهم الدراسة الميدانية تجاه الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري أو عدم المساهمة في كشف متورطي هذه الجرائم، لاعتقادهم بعدم جدوى معالجة هذه الظاهرة السلبية، وقد ساهمت عدة عوامل في هذا السلوك الإنسحابي من قبل المبحوثين، أبرزها:

1- عدم جدوى أجهزة الرقابة القانونية والإدارية وضعف قدرتها على كشف مرتكبي جرائم الفساد الإداري وملاحقتهم.
2- انتشار ثقافة مشجعة للفساد داخل الوسط البيروقراطي، ومثل هذه الثقافة تؤدي إلى تساهل أفراد العمل الإداري مع جرائم الفساد الإداري وعدم مواجهتها قانونيًا.
3- وجود مافيات للفساد الإداري متغلغلة داخل أجهزة الدولة العراقية ومؤسساتها، وهي ترتكب جرائمها بمهارة وتخطيط احترافي ولا تخلف وراءها أدلة وبراهين كافية تمكن الأجهزة القانونية والأمنية من ملاحقتها قانونيًا.
4- تأثير إدارات العمل العليا على مواقف الموظفين تجاه محاربة الفساد الإداري، وقيامهم أحيانًا بتهديد هؤلاء الموظفين أو فرض عقوبات عليهم من أجل إجبارهم على عدم اتخاذ الموقف الاجتماعي الصحيح تجاه محاربة الفساد الإداري.

5- الضغوط والتهديدات الإرهابية التي يتعرض لها معظم الموظفين في العراق بعد عام (2003)، والتي تؤثر على إنجاز أعمالهم الإدارية بشكل صحيح.
6- تأثير الجمهور في أعمال الموظفين، وضعف الوعي الاجتماعي لدى معظم أفراد المجتمع بالقوانين والأنظمة الإدارية، وهو ما يجعلهم يفضلون تقديم الرشاوى واعتماد الوساطات مع الموظفين لإنجاز أعمالهم الرسمية.

وعلى ضوء ذلك تتضح أهمية متغير الوعي الاجتماعي في محاربة ظاهرة الفساد الإداري، فوجود الفساد يرتبط عكسيًّا مع وجود القيم والمعايير الاجتماعية المناهضة للفساد، ذلك أن الوعي الاجتماعي بمحاربة الفساد الإداري يشكل جزءاً من قيم المسؤولية الاجتماعية والأخلاقية للوظيفة التي يفترض أن يلتزم بها شاغل الوظيفة، وترتبط بمحاسبة الضمير، والخوف من الله تعالى، وضرورة الابتعاد عن السلوك غير الأخلاقي، وأن الانحراف عنها أو عدم الالتزام بها يهدد بانهيار منظومة الضبط الاجتماعي داخل المؤسسة الإدارية، وغياب الرادع الاجتماعي والقانوني تجاه انحرافات الوظيفة العامة، وبالتالي تحققت لدينا صحة فرضية الدراسة التي تنص على (وجود علاقة بين اختلال الوعي الاجتماعي حول محاربة الفساد الإداري بعد عام 2003 وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق).

واتفقت هذه النتيجة مع نتائج بعض الدراسات السابقة، مثل دراسة (حسين إبراهيم محمد زويل)[1]، ودراسة (عبد الله أحمد المصراتي)[2]، التي أشار فيها إلى أن التغيرات الاجتماعية والسياسية السريعة التي تطرأ على المجتمع، وما يصاحبها من تحولات في نسق القيم الاجتماعية، تنعكس بشكل سلبي على مستوى الضبط الاجتماعي في المؤسسات الإدارية، وعلى استقرار النظام القانوني، ومثل هذه الأوضاع غير المتوازنة تسهم في انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين الموظفين، وتبني اتجاهات إيجابية نحو ارتكاب هذا السلوك الانحرافي، وتؤدي في الوقت نفسه إلى ضعف الوعي الاجتماعي نحو محاربة الفساد الإداري.

---

(1) حسين إبراهيم محمد زويل، الفساد الإداري وعلاقته بالتغير الاجتماعي- دراسة سوسيولوجية في المجتمع المصري فترة ما بعد 1970، مصدر سابق، ص223.

(2) عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري- نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، مصدر سابق، ص368-369.

الفصل الحادي عشر

نحو ثقافة اجتماعية لمواجهة الفساد الإداري في العراق

الفصل الحادي عشر

نحو ثقافة اجتماعية لمواجهة الفساد الإداري في العراق

تمهيد:

يتضمن هذا الفصل عرضاً وافياً لنتائج الدراسة الميدانية وفقاً لآراء المبحوثين، وأيضاً يتضمن إضافة علمية مهمة تتصل بموضوع الدراسة، وفق حقائق الواقع الميداني الذي يعكس ما يدور في التنظيم الرسمي العراقي في حقبة ما بعد الاحتلال الأمريكي، ويتضمن كذلك مناقشة وافية لفرضيات الدراسة ونتائج اختبارها في الميدان، وكشف ما إذا كانت توجد هناك فروق ذات دلالة مقبولة إحصائيًّا بين الفساد الإداري ومجموعة من المتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية لها أهمية في معرفة أهم التحولات التي طرأت على ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد الاحتلال الأمريكي.

كما سيتم عرض الإطار النظري الذي تبنته الدراسة في فهم وتفسير ظاهرة الفساد الإداري وعوامل انتشارها في المجتمع العراقي إبان فترة الاحتلال الأمريكي، وبذلك يمكن القول بأن النموذج النظري للدراسة والذي تم تطويره من خلال تحليل النظريات والدراسات السابقة ومراجعة الإرث النظري لعلماء الاجتماع، وذلك بهدف الربط بين المداخل النظرية والبحث الميداني، وتوضيح الدلالة السوسيولوجية في الدراسة والتي تمكن من الوصف والتحليل، وهذا يعني الارتباط المتلازم بين الواقع وبين العلم بأفكاره، للوصول إلى الحقائق العلمية عن طريق الدراسة، أي التنظير والبحث العلمي الميداني، لذلك يكون من أهم وظائف النظرية أنها متعلقة بتأويل ما تكتشفه وقدرة تطبيقه على الواقع.

وأخيرًا سنقوم بصياغة ثقافة اجتماعية لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع العراقي، ووضع الآليات والإجراءات الممكنة لمواجهته، سواء فيما يتصل منها باقتراح المعالجات التي تكون على مستوى الفئة الاجتماعية، أو على مستوى برامج إنمائية واسعة تتضافر فيها جهود مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات تعليمية ودينية وقانونية مختلفة، بصورة تكفل وضع إستراتيجية اجتماعية شاملة لمحاربة ظاهرة الفساد الإداري واجتثاث جذوره الكامنة في المجتمع العراقي، أو تقليل مظاهره ومعدلاته على المدى البعيد.

أولاً: مناقشة فرضيات الدراسة:

تعد الفروض قضية أساسية لتحقيق نتائج علمية موضوعية استنادًا إلى حقائق وبيانات الواقع الاجتماعي، وقد بُنيت الفروض وفق نتائج الدراسة الاستطلاعية وبعد الإلمام بجوانب مشكلة الدراسة من جوانبها المختلفة، واستطاعت الدراسة صياغة فرضيات ذات صلة بمشكلة الدراسة، حيث تضمنت علاقات جوهرية بين ظاهرة الفساد الإداري والمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي حدثت في العراق إبان فترة الاحتلال الأمريكي، إضافة إلى الفرضيات الخاصة بملامح ومظاهر الفساد الإداري، والتي ساعدتنا في فهم وتفسير مدى حجم ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع العراقي والتحولات التي طرأت عليه بعد عام (2003)، وأيضًا يتضمن هذا المحور مناقشة الفرضيات الخاصة بآثار الفساد الإداري السلبية على مجتمع الدراسة، ومعرفة حجم وطبيعة الآثار الاجتماعية والثقافية والإدارية والاقتصادية التي تركتها هذه الظاهرة السلبية على المؤسسات البيروقراطية العراقية، وسوف نناقش فيما يلي هذه الفرضيات على ضوء النتائج التالية:

الفرضية الأولى: إن الفساد الإداري ينتشر في القطاعات الخدمية بنسبة أكبر من بقية القطاعات الإدارية الأخرى:

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري أن ظاهرة الفساد الإداري تكثر معدلاتها في المؤسسات الخدمية، مثل الضرائب، أكثر من بقية المؤسسات الرسمية الأخرى، نظراً لتعامل الموظفين العاملين فيها مع المواطنين بشكل يومي، وتقديمهم للخدمات بشكل مباشر للمستفيدين من هذه المؤسسات، إضافة إلى أن ضعف الرقابة القانونية في المؤسسات الخدمية، وعدم الاستقرار الإداري في هياكل إدارة عمل هذه المؤسسات، يساهمان بشكل أو بآخر في انتشار الفساد الإداري في واقع عمل المؤسسات الخدمية.

وهذه الحقيقة كشفت عنها نتائج الدراسة الميدانية، حيث تبين لنا من خلال بيانات الجدول رقم (15) أن مديرية الضرائب العقارية في مدينة الموصل احتلت المرتبة الأولى من حيث درجة انتشار ظاهرة الفساد الإداري فيها، حسب إجابات أفراد العينة، بوزن مئوي (76)، تليها بالمرتبة الثانية دائرة الكهرباء في مدينة الموصل، بوزن مئوي (71)، واحتل المرتبة الثالثة دائرة الصحة في مدينة الموصل، بوزن مئوي (69)، في حين احتل المرتبة الرابعة مديرية التربية في محافظة نينوى، بوزن مئوي (64)، وأخيرًا جاءت جامعة الموصل بالمرتبة الخامسة، بوزن مئوي (43).

ومن خلال النتائج التي سجلتها إجابات المبحوثين حول درجة انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية، حصلنا على وسط حسابي لإجابات المبحوثين قدره (64.6).

وعلى ضوء البيانات الكمية والكيفية التي حصلت عليها الدراسة في هذا المجال، يمكننا القول بأن الفساد الإداري ينتشر في القطاعات الخدمية بنسبة أكبر من بقية القطاعات الإدارية في العراق.

الفرضية الثانية: أن جرائم الفساد الجنائي تعد أكثر جرائم الفساد الإداري انتشارًا في العراق بعد عام (2003):

اتضح لنا من خلال استعراض التقارير والنشرات الإحصائية في العراق، ومن ضمنها تقارير هيئة النزاهة العامة(*)، أن جرائم الفساد الجنائي تعد أكثر جرائم الفساد الإداري انتشاراً في العراق، وتتمثل هذه الجرائم بالرشوة والاختلاس والتزوير، وذلك بسبب المردودات المالية العالية والمربحة التي تجلبها هذه الجرائم للجناة، إضافة إلى صعوبة فرض الرقابة القانونية على مثل هذه الأنواع من الجرائم، ناهيك عن التشجيع الخفي للمجتمع لبعض جرائم الفساد الإداري مثل الرشوة.

وهذه الحقيقة كشفت عنها نتائج الدراسة الميدانية، حيث تبين لنا من خلال بيانات الجدول رقم (16) أن أكثر أنماط جرائم الفساد الإداري انتشارًا في مجتمع الدراسة هي جرائم الفساد الجنائي، وتشمل: (الرشوة، الابتزاز، الاختلاس، التزوير)، بنسبة إجابة (45.4٪)، يليها بالمرتبة الثانية جرائم الفساد التنظيمي وتشمل: (التهرب من المسئولية الإدارية، التغيب عن العمل لساعات طويلة، التسيب الإداري)، بنسبة إجابة (21.9٪)، ثم جاء بالمرتبة الثالثة جرائم الفساد المالي وتشمل: (عدم المحافظة على المال العام، سرقة المواد الخام والمعدات التابعة للدولة)، بنسبة إجابة (18.4٪). وأخيراً جاء بالمرتبة الرابعة جرائم الفساد الأخلاقي والسلوكي وتشمل: (الوساطة والمحسوبية، استغلال السلطة العامة للمصالح الشخصية)، بنسبة إجابة (14٪).

وعلى ضوء النتائج التي حصلنا عليها من خلال بيانات المسح الميداني إضافة إلى المقابلات المعمقة مع كبار الموظفين يمكننا القول بأن جرائم الفساد الجنائي تعد أكثر جرائم الفساد الإداري انتشارًا في العراق بعد عام (2003).

(*) راجع تقارير هيئة النزاهة العامة في العراق، الفصل السادس، ص164-169.

الفرضية الثالثة: أن جرائم الفساد الإداري شهدت تحولاً نوعيًّا في العراق بعد عام (2003):

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري، أن ظاهرة الفساد الإداري تشكل ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد، ولا يمكن، بأي شكل من الأشكال، افتراض وجود عامل محدد لتفسيرها، نظراً لتعدد العوامل المؤثرة في تشكيل هذه الظاهرة، ولكن يمكننا القول بأن تداخل العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية مع بعضها البعض، وتفاقم تأثير هذه العوامل إبان الأزمات والكوارث المجتمعية التي تعصف ببعض مجتمعات العالم، مثل المجتمع العراقي، يؤدي إلى حدوث تحولات وتغيرات كبيرة في ملامح ظاهرة الفساد الإداري، بحيث تصبح أكثر تنظيماً وخطورة في مراحل الاستقرار الاجتماعي.

وتبين لنا أن أبرز النتائج في هذا الصدد هو ما أشارت إليه بيانات الجدول رقم (17) إذ أكد فيها (97.1٪) من أفراد العينة على حدوث تحولات كبيرة في ملامح ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي يعملون فيها بعد عام (2003)، بينما أكد (2.1٪) من أفراد العينة على حدوث تحولات وتغيرات في ملامح ظاهرة الفساد الإداري إلى حد ما في المؤسسات البيروقراطية التي يعملون فيها بعد عام (2003)، وبالمقابل أشار (0.6٪) من أفراد العينة على عدم حدوث تحولات وتغيرات في ظاهرة الفساد الإداري في مؤسسات عملهم بعد عام (2003).

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (1100.2) عند درجة الحرية (2) ومستوى دلالة (0.01)، وهى دالة إحصائيًّا، وهذا يعني وجود فروق كبيرة ذات دلالة إحصائية بين إجابات المبحوثين، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا حدوث تحولات كبيرة في ملامح ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية التي شملتها الدراسة الميدانية.

وحول طبيعة التحولات التي طرأت على ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية، أشارت بيانات الجدول رقم (18) إلى أن (53٪) من أفراد العينة أكدوا تحول الفساد الإداري إلى ظاهرة معقدة ومتشابكة الأبعاد في مختلف المؤسسات البيروقراطية، بينما أشار(19.7٪) من أفراد العينة إلى أن الفساد الإداري أصبح ظاهرة مرتبطة بالفساد السياسي في الدولة العراقية، في حين أشار (17.6٪) من أفراد العينة، إلى أن الفساد الإداري أصبح ظاهرة تشترك فيها مافيات الجريمة من خارج البلاد، وأخيرًا أشار (9.5٪) من أفراد العينة إلى أن الفساد الإداري أصبح ظاهرة خفية ومنظمة تتعدى حدود الرقابة الأمنية والقانونية وإمكانياتها في العراق بعد عام (2003).

وعلى ضوء النتائج التي سجلتها بيانات المسح الميداني، إضافة إلى نتائج معظم المقابلات المعمقة مع كبار الموظفين يمكننا القول بأن جرائم الفساد الإداري شهدت تحولاً نوعيًا في العراق بعد عام (2003).

الفرضية الرابعة: أن الفساد الإداري يؤدي إلى انتشار ثقافة الفساد في المؤسسات البيروقراطية:

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري أن ظاهرة الفساد الإداري في العراق تجذرت وتفاقمت معدلاتها وأشكالها حتى أضحت أشبه بنمط الحياة، وبالتالي فإن عدم اعتماد آليات قانونية صحيحة لمعالجة هذه المشكلة، وعجز الرد المجتمعي العراقي عن مواجهة هذه المشكلة، أسهم في انتشار ثقافة الفساد الإداري في معظم المؤسسات الرسمية، بحيث تنطوي هذه الثقافة الانحرافية على التصرف بفردية عالية في اتخاذ القرارات الإدارية، وضعف الانصياع والالتزام بالقوانين الإدارية، واستحباب القيم المادية في العمل الوظيفي، إضافة إلى الازدواجية في اتخاذ الموظف للقرارات الإدارية بما يخدم مصالحه الشخصية.

وتبين لنا أن أبرز النتائج في هذا الصدد هو ما أشارت إليه بيانات الجدول رقم (20) من أن انتشار ثقافة الفساد في العمل الإداري احتل المرتبة الأولى، بوزن مئوي (89)، وجاء بالمرتبة الثانية إضعاف قيم النزاهة الوظيفية، بوزن مئوي (86)، بينما جاء بالمرتبة الثالثة انتشار مشاعر عدم الثقة بين الموظف والمواطن بوزن مئوي (82)، في حين احتل المرتبة الرابعة قيام علاقات اجتماعية غير رسمية بين المواطنين والموظفين، قائمة على أساس المصلحة المادية، بوزن مئوي (79)، بينما جاء بالمرتبة الخامسة ظهور طبقات طفيلية غير منتجة من كبار الموظفين البيروقراطيين، تعتمد على عمليات الفساد الإداري في تأمين أوضاعها الاجتماعية والاقتصادية داخل المؤسسات البيروقراطية بوزن مئوي (67)، وأخيرًا احتل المرتبة السادسة ما يترتب على عمليات الفساد الإداري من حصول بعض الأشخاص على منافع أو وضع اجتماعي لا يستحقونه في المجتمع، بوزن مئوي (64).

ومن خلال النتائج التي سجلتها إجابات المبحوثين في مجال التأثيرات الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري، حصلنا على وسط حسابي لإجابات المبحوثين قدره (77.8)، وهذه النتائج أكدت القول بأن الفساد الإداري يؤدي إلى انتشار ثقافة الفساد في المؤسسات البيروقراطية العراقية.

الفرضية الخامسة: أن ظاهرة الفساد الإداري تؤدي إلى ضعف الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية:

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري، أن انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003) وامتدادها من الفساد الصغير الذي يقتصر على بعض الموظفين البيروقراطيين، إلى الفساد الكبير الذي يشمل نسبة كبيرة من أفراد النخب السياسية وكبار البيروقراطيين العاملين في المؤسسات الرسمية، أفرز قيودًا وعقبات متعددة حالت دون تطبيق إجراءات الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات الإدارية، وأضعف من دور الرقابة القانونية في متابعة الفساد والمفسدين وتقديمهم للعدالة، وفي النهاية أصبح القانون جهازاً إداريًا فاسداً يوظفه الموظفون الكبار على حساب الموظفين الصغار.

وتبين لنا أن أبرز النتائج في هذا الصدد هو ما أشارت إليه بيانات الجدول رقم (22) الذي يشير إلى أن إضعاف منظومة الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية جاء في مقدمة التأثيرات الإدارية السلبية للفساد الإداري على مجتمع الدراسة، بوزن مئوي (79)، وجاء بالمرتبة الثانية تعطيل آليات اتخاذ القرار الإداري الصحيح، بوزن مئوي (74)، فيما جاء بالمرتبة الثالثة إضعاف روح الإخلاص والاندفاع نحو العمل لدى الموظفين الذين لا يتعاملون بالفساد الإداري، بوزن مئوي (65)، بينما جاء بالمرتبة الرابعة عدم محاسبة الموظفين الفاسدين بسبب انتشار عدوى الفساد لدى باقي الموظفين، بوزن مئوي (58)، في حين جاء بالمرتبة الخامسة إضعاف ثقة المواطنين في نزاهة الموظفين وإدارة المؤسسات الإدارية بوزن مئوي (53)، وأخيرًا احتل المرتبة السادسة ضياع حقوق المواطنين ومصالحهم في المؤسسات البيروقراطية، بوزن مئوي (51).

ومن خلال النتائج التي سجلتها إجابات المبحوثين في مجال التأثيرات الإدارية السلبية للفساد الإداري، حصلنا على وسط حسابي لإجابات المبحوثين قدره (63.3)، وهذا ما يؤكد القول بأن الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف منظومة الضبط الاجتماعي الرسمي داخل المؤسسات البيروقراطية العراقية.

الفرضية السادسة: أن الفساد الإداري يؤدي إلى استنزاف الموارد الاقتصادية للمؤسسات البيروقراطية:

كشفت الدراسة من خلال الإطار النظري أن ظاهرة الفساد الإداري في العراق أصبحت بعد عام (2003)، تمثل معول هدم للاقتصاد العراقي، كما تمثل في الوقت نفسه عامل استنزاف لميزانية الدولة، فقد ساهم انتشار الفساد الإداري في بنية الدولة العراقية ومؤسساتها في تشويه تركيب النفقات العامة لميزانية الدولة، كما تساهم هذه الظاهرة في التقليل من نوعية المرافق العامة وكفاءتها، إضافة إلى دورها في زيادة مشكلة الفقر والفئات المهمّشة وعدم العدالة في توزيع الدخل بين شرائح المجتمع العراقي، وتساهم أيضاً

في تقويض التنمية الاقتصادية للمجتمع العراقي وعرقلتها، إضافة إلى دورها في تقليل الإيرادات العامة التي تحصل عليها الدولة، وبالمقابل تعمل هذه الظاهرة على زيادة النفقات العامة، وتكشف لنا آخر الإحصائيات الاقتصادية عن أن الفساد الإداري يكلف العراق خسائر مالية تتراوح بين (5-7) مليارات دولار سنوياً(*).

وتبين لنا من خلال نتائج الدراسة الميدانية في هذا الصدد أن (65.3٪) من المبحوثين أشاروا من خلال بيانات الجدول رقم (24) إلى أن استنزاف ميزانية المؤسسات البيروقراطية ومواردها احتل المرتبة الأولى، بوزن مئوي (87)، بينما احتل المرتبة الثانية إثراء الموظف الفاسد على حساب الموظف النزيه، بوزن مئوي (82)، فيما احتل المرتبة الثالثة تأثير الفساد الإداري في إقامة المشاريع الاقتصادية غير التنموية، بوزن مئوي (76)، في حين احتل المرتبة الرابعة تنامي النزعات المادية للموظفين عند تعاملهم مع الموظفين بوزن مئوي (69)، وأخيراً احتل المرتبة الخامسة تأثير الفساد الإداري في تقليل الإيرادات المالية التي تحصل عليها الدولة، بوزن مئوي (63).

ومن خلال النتائج التي سجلتها إجابات المبحوثين في مجال التأثيرات الاقتصادية للفساد الإداري على المؤسسات البيروقراطية، حصلنا على وسط حسابي لإجابات المبحوثين قدره (75.4)، وهذا ما يؤكد القول بأن الفساد الإداري يؤدي إلى استنزاف الموارد الاقتصادية للمؤسسات البيروقراطية في العراق.

الفرضية السابعة: توجد علاقة بين سياسات الاحتلال الأمريكي وتنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق:

اتضح لنا من خلال استعراض النظرية الماركسية، أن العامل الرئيسي في بقاء ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية هو سعي الدول الرأسمالية في السيطرة على دول العالم النامي والتحكم بمصادرها ومقوماتها الاقتصادية، وذلك من خلال سعيها إلى الحفاظ على كبار الموظفين ورشوة البرجوازية الوطنية والتأثير الأيديولوجي في المثقفين، وخلق فوضى واضطراب في النظام السياسي.

وتجسد ذلك بشكل فعلي في العراق عندما عمد الاحتلال الأمريكي عند غزو العراق، إلى تحطيم الدولة العراقية وتسريح كل أجهزتها الأمنية والعسكرية، وتفكيك النظام الاجتماعي من خلال توليد

(*) راجع: نتائج لجنة بيكر – هاملتون حول الوضع في العراق، والمنشور في مجلة نداء الحرية، مصدر سابق، ص174.

تناقضات في البنية الاجتماعية العراقية وتفكيك عراها وتكريس علاقاتها العنصرية والطائفية والإثنية والعشائرية لإعادة هيكلة توجهات المجتمع على نحو يتوافق مع المصالح الأمريكية في العراق، مما أدى إلى تنامي ظاهرة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، كتعبير عن ضعف القواعد والمعايير الرسمية وغير الرسمية.

وهذه الحقيقة كشفت عنها نتائج الدراسة الميدانية، حيث تبين لنا من خلال بيانات الجدول رقم (25) أن نسبة (87.3٪) من أفراد العينة أكدوا أن سياسات الاحتلال الأمريكي كان لها دور كبير في ازدياد معدلات الفساد الإداري في العراق، بينما أشار (11.8٪) من أفراد العينة إلى أن سياسات الاحتلال الأمريكي أثرت قليلاً في تنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق، وبالمقابل لم تتعد نسبة المبحوثين الذين أكدوا عدم وجود تأثير لسياسات الاحتلال الأمريكي في تنامي ظاهرة الفساد الإذاري في العراق سوى (0.8٪) فقط من أفراد العينة.

وقد سجلت إجابات المبحوثين فرقاً معنويًّا عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث بلغت قيمة مربع كاي المحسوبة (798.1) عند درجة الحرية (2) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًّا، أي إن غالبية المبحوثين يؤكدون وجود تأثير كبير لسياسات الاحتلال الأمريكي في ازدياد معدلات الفساد الإداري في العراق بعد عام (2003).

وتعزيزاً لما سبق أشارت بيانات الجدول رقم (26) إلى أن أبرز الوسائل التي اعتمدها الاحتلال الأمريكي في نشر مظاهر الفساد الإداري في المجتمع العراقي تمثلت في المساهمة في إضعاف سلطة القانون، بنسبة إجابة (45.1٪)، وجاء ثانياً المساهمة في إضعاف النظام السياسي العراقي بنسبة إجابة (27.6٪). بينما جاءت ثالثاً إذكاء النزعات الطائفية والتعصبية في المجتمع العراقي، بنسبة إجابة (17.3٪)، في حين جاء رابعاً الإبقاء على الإهمال والتسيب الإداري وعدم المساهمة في تطوير المؤسسات الإدارية العراقية، بنسبة إجابة (9.8٪).

وعلى ضوء النتائج الكمية والكيفية التي توصلنا إليها في هذا المجال يمكننا القول بأنه (توجد علاقة ارتباط بين سياسات الاحتلال الأمريكي وتنامي ظاهرة الفساد الإداري في العراق بعد عام 2003).

الفرضية الثامنة: توجد علاقة بين اختلال النظام السياسي العراقي بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري:

اتضح لنا من خلال عرض نظرية النسق الاجتماعي، أن حالات التغير الاجتماعي المفاجئة أو السريعة، ستؤدي إلى خلق درجة من اختلال التوازن في النسق الاجتماعي، بافتراض أن أي مجتمع يمثل

نسقاً تتكامل أجزاؤه بعضها مع البعض الآخر من أجل المحافظة على استمرار ذلك النسق واستمراره، وبالتالي فإن كل نسق يؤدي وظيفة محددة داخل ذلك الكل الأكبر (البناء الاجتماعي)، فإذا ما اختل أو انحرف ذلك النسق الفرعي في أدائه لتلك الوظيفة فإنه يؤثر في توازن النسق العام وسلامته، مما يسبب بروز عدد من المشكلات الاجتماعية من أبرزها الفساد الإداري.

وذلك ما تجسد في المجتمع العراقي عند انهيار النسق السياسي وتدمير تشكيلاته السياسية بعد عام (2003)، وخلق نظام سياسي جديد تحكمه الصراعات والنزاعات الطائفية والإثنية، وبالتالي فإن عدم قيام النسق السياسي للتنظيم الاجتماعي بوظيفته في ضبط الأمن والنظام في المجتمع، أثر على باقي الأنساق الأخرى، مما جعلها عاجزة عن أداء دورها في تنظيم توازن المجتمع العراقي واستقراره.

وتبين لنا أن أبرز النتائج في هذا الصدد هي ما كشفته بيانات الجدول رقم (29) من أن اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003)، تسبب في حدوث مشكلات كبيرة في المؤسسات البيروقراطية في العراق، جاء في مقدمتها حدوث فوضى وتعقيد للإجراءات الإدارية، بنسبة إجابة (33٪)، وجاء ثانياً مشكلة عدم تلبية المؤسسات الحكومية للمصلحة العامة، بنسبة إجابة (32.8٪). في حين جاء ثالثاً مشكلة انهيار معايير النزاهة الوظيفية، بنسبة إجابة (21.5٪)، بينما جاء رابعاً مشكلة حدوث تباطؤ في تنفيذ القرارات والقوانين الإدارية بنسبة إجابة (12.6٪).

وفي السياق نفسه أشارت بيانات الجدول رقم (30) إلى أن (84.6٪) من المبحوثين أكدوا لنا أن اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) كان له دور مؤثر وبارز في انتشار ظاهرة الفساد الإداري بصوره وأنماطه المختلفة في مؤسسات عملهم، وبالمقابل رفض (15.3٪) من المبحوثين، أي دور لاختلال البناء السياسي العراقي في انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية.

وقد سجلت إجابات المبحوثين فرقاً معنويًا كبيراً عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث بلغت قيمة مربع كاي المحسوبة (124.4) عند درجة الحرية (4)، ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي إن غالبية المبحوثين يتفقون على أن اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) كان له دور مهم وبارز في انتشار الفساد الإداري بمظاهره المختلفة في المؤسسات الحكومية.

وقد أشارت بيانات الجدول رقم (31) إلى أن تأثير اختلال النظام السياسي العراقي بعد عام (2003) على انتشار الفساد الإداري، برز أولاً من خلال هيمنة ثقافة الولاء الطائفي بدلاً من ثقافة الإنجاز، بنسبة إجابة (88.9٪)، وجاء ثانياً هدر الطاقات البشرية وإقصاؤها من العمل، بنسبة إجابة (74.2٪)، بينما جاء ثالثاً إساءة المسئولين لاستخدام السلطات الإدارية الممنوحة لهم، بنسبة إجابة

(57.2٪). ثم جاء رابعاً توظيف المؤسسات الحكومية في خدمة المصالح الشخصية لكبار الموظفين البيروقراطيين، بنسبة إجابة (52.7٪). وأخيراً جاء خامساً تعرض ميزانيات المؤسسات الحكومية للهدر والاختلاس بنسبة إجابة (42.3٪).

وعلى ضوء هذه النتائج يمكننا القول بوجود (علاقة ارتباط بين اختلال البناء السياسي العراقي بعد عام (2003) وتنامي ظاهرة الفساد الإداري).

الفرضية التاسعة: توجد علاقة بين اختلال بناء المؤسسات الإدارية العراقية ووظائفها بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري:

اتضح لنا من خلال استعراض نظرية اللامعيارية أن التغيرات الاجتماعية السريعة التي تحدث في بناء المؤسسات الإدارية ووظائفها يُحدث حالة من الإرباك وعدم التوازن الاجتماعي، مما يسبب حالة من ضعف المعايير الاجتماعية الرسمية، ويسهم في إرباك منظمة الضبط الاجتماعي أو سيادة نظام غير متوازن من الضبط الاجتماعي داخل المؤسسة الإدارية، الأمر الذي يشجع الكثير من الموظفين على إتباع السبل غير المشروعة في تحقيق أهدافهم الثقافية المشروعة، وتجسد ذلك بشكل واضح على واقع المؤسسات الإدارية العراقية بعد عام (2003)، حيث تسببت التغيرات والتحولات السريعة التي طرأت على المؤسسات الإدارية مثل تغيير الشخصيات القيادية ورؤساء العمل الإداري وتصفية الكفاءات والنخب الإدارية التي تمتلك خبرات مهنية وعلمية عالية، وإبدالهم بعناصر وكوادر إدارية جديدة تفتقر في معظمها إلى الكفاءة والخبرة اللازمة لإدارة شئون المؤسسات الإدارية في حدوث حالة من عدم الاستقرار الإداري، مما ترتب عليها اختراق اللامعيارية في سير إجراءات العمل الإداري.

وتبين لنا أن أبرز النتائج في هذا الصدد هي ما أشارت إليه بيانات الجدول رقم (32) من أن (35.5٪) من المبحوثين أكدوا حدوث خلل وظيفي كبير في المؤسسات التي يعملون فيها منذ عام (2003)، بينما أشار (26.5٪) من المبحوثين، إلى حدوث خلل جزئي في وظائف المؤسسات الإدارية منذ عام (2003). وبالمقابل أشار (24.5٪) من المبحوثين إلى عدم وجود خلل وظيفي في المؤسسات الإدارية التي يعملون فيها منذ عام (2003).

إضافة إلى ذلك أشارت بيانات الجدول رقم (33) إلى أن أهم ملامح الخلل الذي حدث في وظائف المؤسسات الإدارية هو غياب معايير الكفاءة الإدارية والعلمية عند اختيار الموظفين وتعيينهم على مختلف المستويات، بنسبة إجابة بلغت (81.2٪)، يليها بالمرتبة الثانية ضعف الاهتمام بمصالح المواطنين، بنسبة إجابة (67.3٪)، وجاء بالمرتبة الثالثة غياب القواعد والإجراءات الإدارية المكتوبة التي تحدد بدقة

أدوار الموظفين، بنسبة إجابة (60.4٪)، بينما جاء بالمرتبة الرابعة عدم تفعيل قوانين الرقابة الإدارية على الموظفين، بنسبة إجابة (50.5٪)، وأخيراً جاء بالمرتبة الخامسة اعتماد الروتين الإداري في إنجاز معاملات المواطنين، بنسبة إجابة (44.3٪).

وحول مدى كفاءة القيادات الإدارية في إدارة شئون المؤسسات البيروقراطية أشارت بيانات الجدول رقم (34) إلى أن (87.5٪) من أفراد العينة أشاروا بأن أكثر المدراء العامين الذي يعملون معهم غير مؤهلين عملياً لإدارة شئون المؤسسات البيروقراطية، كذلك أشار (93.1٪) من المبحوثين إلى أن أغلب المسئولين الإداريين ليسوا أمناء على الصالح العام، إضافة إلى ذلك أشار (78.5٪) من المبحوثين إلى أن المسئولين الإداريين الذي يعملون معهم لا يهتمون بالعدل والإنصاف بين الموظفين، وأيضاً أشار (73٪) من المبحوثين إلى أن أغلب المسئولين الإداريين لا يعملون في مجال تخصصهم، وكذلك أشار (64.8٪) من المبحوثين إلى أن أغلب المسئولين الإداريين غير متخصصين في الإدارة، وهذا ما يعكس مدى اغتراب المدراء عن مؤسساتهم البيروقراطية التي يديرونها، خاصة إذا وضعنا في الاعتبار أن (32.6٪) من أفراد العينة يرون أن اختيار المسئولين الإداريين يكون حسب قناعات الإدارة العليا في العمل الإداري وليس حسب المعايير الديمقراطية والرسمية الصحيحة، وعلى ضوء النتائج الكمية والكيفية التي حصلنا عليها من خلال بيانات المسح الاجتماعي يمكننا القول بوجود (علاقة بين اختلال بناء المؤسسات الإدارية العراقية ووظائفها وانتشار ظاهرة الفساد الإداري بعد عام (2003).

الفرضية العاشرة: توجد علاقة بين اختلال المؤسسة القانونية العراقية بعد عام (2003) وتنامي ظاهرة الفساد الإداري:

اتضح لنا من خلال استعراض النظرية اللامعيارية أن التغيرات السريعة التي تحدث في المؤسسة القانونية، وخصوصاً في مجال تغيير القيادات القانونية وتصفية القيادات النزيهة وإبدالهم بقيادات قانونية غير كفوءة، ومن شأن ذلك أن يحدث حالة مزمنة من عدم التوازن والارتباك في سير العمل القانوني، وكل هذا ينعكس بشكل سلبي على مستوى الضبط الاجتماعي في المؤسسة الإدارية، وعلى ضعف سيادة القانون بشكل موضوعي، مما يخلق حالة من الضبط غير المتوازن أي غير العادل، بحيث يصبح القانون في هذه الحالة لا يطبق على الجميع بنفس المستوى، وإنما يقتصر تطبيقه على من لا يملكون من يذود عنهم ويحميهم ويدافع عنهم بحكم علاقاته وتأثيره القيادي.

وتجسد ذلك في المجتمع العراقي إبان الاحتلال الأمريكي، حيث سادت بعد انهيار سلطة الدولة الاضطرابات والفوضى الاجتماعية بشكل واسع، مما أدى إلى عدم توازن المجتمع وانحلال الضوابط

الاجتماعية وخاصة الضوابط الاجتماعية الرسمية، بعد أن انهارت السلطة الرسمية المعبرة عنها بآلياتها الحكومية المؤسسية كالشرطة والأمن والقانون، وقد نتج عن هذا الاضطراب الفوضى وعدم التنظيم، خصوصاً في المؤسسات الإدارية، وارتفاع الانحرافات والمشاكل الاجتماعية مثل ظاهرة الفساد الإداري.

وهذه الحقيقة كشف عنها نتائج الدراسة الميدانية، حيث أشارت بيانات الجدول رقم (36) إلى أن (73.6٪) من أفراد العينة يعتقدون عدم تطبيق القانون على الموظفين المخالفين للقانون بشكل صحيح، بينما أشار (26.3٪) من المبحوثين إلى أن القانون يطبق بشكل صحيح على الموظفين.

وقد سجلت إجابات المبحوثين فرقاً معنويًا عند تطبيق اختبار مربع كاي، حيث كانت قيمة مربع كاي (15.2) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، أي أنه يوجد فرق معنوي بين إجابات المبحوثين حول مدى تطبيق القانون على الموظفين المخالفين للقانون، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم تطبيق القانون على الموظفين المخالفين بشكل صحيح.

وحول أهم الأسباب التي تحول دون تطبيق الإجراءات القانونية الفعالة على الموظفين الفاسدين. أشارت بيانات الجدول رقم (37) إلى أن عدم فاعلية أجهزة الرقابة القانونية المشكّلة بعد عام (2003)، احتل المرتبة الأولى، بنسبة إجابة (65.1٪)، واحتل المرتبة الثانية تدخل الإدارة العليا في منع محاسبة الموظفين الفاسدين، بنسبة إجابة (54٪)، فيما احتل المرتبة الثالثة تدخل أعضاء الحكومة في تضليل الإجراءات القانونية وعدم كشف الحقائق، بنسبة إجابة (50.4٪)، بينما احتل المرتبة الرابعة ابتعاد المشرع القانوني العراقي عن الأخذ بالأساليب العلمية في كشف حالات الفساد الإداري بنسبة إجابة (44.5٪)، وأيضا احتل المرتبة الخامسة تعقيد الإجراءات القانونية في محاسبة الموظفين الفاسدين بنسبة إجابة (37.1٪)، واحتل المرتبة السادسة إقصاء الكفاءات البشرية القانونية من العمل، بنسبة إجابة (28.7٪)، وأخيراً احتل المرتبة السابعة عدم مراعاة المشرع القانوني العراقي للدراسات القانونية والاستفادة منها في تطوير إجراءات المساءلة القانونية والإدارية، بنسبة إجابة (20.8٪).

وحول مدى قدرة الجهاز القانوني العراقي بعد عام (2003) على قمع مشكلة الفساد الإداري أشارت بيانات الجدول رقم (38) إلى أن (46.3٪) من أفراد العينة يعتقدون عدم قدرة الجهاز القانوني العراقي على قمع مشكلة الفساد الإداري، بينما أشار (38.1٪) من أفراد العينة إلى أن الجهاز القانوني العراقي محدود القدرة في هذا المجال، وهذا الأمر انعكس سلبيًا على درجة وعي والتزام الموظفين بالمعايير القانونية في العمل الإداري، حيث أشارت بيانات الجدول رقم (39) إلى أن (50.6٪) من أفراد العينة لا يخافون المساءلة القانونية أبداً، بينما أشار (44.5٪) من أفراد العينة بأنهم يخشون القانون بنسبة قليلة.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (222.6) عند درجة الحرية (2) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، مما يعني وجود فروق دالة إحصائياً بين إجابات المبحوثين حول درجة خشيتهم في المساءلة القانونية لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا بعدم الخوف من المساءلة القانونية ولا يتوقعون أن يساءلوا قانونيًا في حالة وقوعهم في أخطاء إدارية، وبذلك يمكننا القول بوجود علاقة بين اختلال المؤسسة القانونية العراقية بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري.

الفرضية الحادية عشر: توجد علاقة بين اختلال مرتبات الموظفين في العراق بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري:

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري أن المرتبات الشهرية هو الخاصية للتنظيم البيروقراطي، حيث يتوقف تحقيق الأهداف العامة للمنظمات الرسمية على مقدار ما يدفع من أجور ومكافآت وخدمات وغير ذلك من المزايا المادية الأخرى للموظفين نظير مساهمتهم في تحقيق أهداف المشروع، ومثل هذه الأجور والمكافآت تتصاعد بتصاعد المركز الاجتماعي والإداري للموظف في إطار التنظيم الرسمي، وبموجب ذلك فإن قيمة ما يحصل عليه الأفراد العاملون نقداً، تساهم في خلق شعور بالرضا والرغبة في الاستمرار في العمل، وتبعدهم عن ممارسات الفساد الإداري.

وقد بينت لنا نتائج الدراسة الميدانية من خلال بيانات الجدول رقم (41) أن (73.8٪) من أفراد العينة أكدوا عدم توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين العاملين في المؤسسات البيروقراطية العراقية بعد عام (2003)، وفي المقابل أكد (26.1٪) من المبحوثين على توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين في العراق بعد عام (2003).

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (24.2) عند درجة الحرية(4) ومستوى دلالة (0.01) وهي دالة إحصائيًا، أي إنه توجد فروق دالة إحصائيًا بين إجابات المبحوثين حول مدى توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا على عدم توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين في العراق بعد عام (2003).

وحول مدى ملاءمة نظم الحوافز والمكافآت المالية مع الجهود الإدارية والعملية للموظفين، أشارت بيانات الجدول رقم (43) إلى أن نظام العلاوات السنوية غير مناسب لطموحات الموظفين وأهدافهم حسب إجابات (95.6٪) من أفراد العينة.

وبالنسبة لنظام الحوافز المالية تبين أيضاً أنه غير مناسب لطموحات الموظفين بنسبة إجابة (97٪) من أفراد العينة، كذلك أشارت إجابات (92.8٪) من المبحوثين إلى عدم ملاءمة نظام المكافآت المالية مع

فاعلية الأداء المهني والابتكاري للموظفين، لكونها تمنح على أسس غير موضوعية وحسب قناعات الإدارة العليا في العمل.

كذلك تبين من خلال بيانات الجدول رقم (45)، أن عدم عدالة توزيع المرتبات والحوافز المالية على الموظفين يؤدي إلى جملة من الانعكاسات السلبية أبرزها، ظهور حالات الفساد الإداري في العمل البيروقراطي، بنسبة إجابة (79.2٪)، يليها بالمرتبة الثانية انتشار مشاعر الإحباط وعدم الرغبة في الإبداع في العمل لدى الموظفين، بنسبة إجابة (74.8٪). ثم جاء بالمرتبة الثالثة انتشار الروتين الإداري بنسبة إجابة (63.3٪)، في حين جاء بالمرتبة الرابعة حدوث توترات وصراعات اجتماعية بين الموظفين، بنسبة إجابة (55.4٪)، وأخيراً جاء بالمرتبة الخامسة تنامي مشاعر الحرمان وعدم المساواة بين الموظفين، بنسبة إجابة (52.5٪).

وعلى ضوء النتائج السابقة يمكننا القول بوجود علاقة بين اختلال مرتبات الموظفين في العراق بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري.

الفرضية الثانية عشر: توجد علاقة بين حدوث خلل في طبيعة الاتصالات بين المستويات الإدارية المختلفة وزيادة ظاهرة الفساد الإداري في العراق:

اتضح لنا من خلال استعراض أفكار (ماكس فيبر) أن التنظيم البيروقراطي المثالي يعتمد على التدرج الإداري وتسلسل القيادة، إضافة إلى وجود مرونة في الاتصالات والعلاقات البيروقراطية، حيث تعظم هذه المرونة من قدرة البيروقراطية على الاستجابة بحزم وكفاءة لحاجات الجمهور، وبالتالي تقوي العلاقة بين الجماهير والحكومة، وتقوي ثقة الجماهير في الجهاز الحكومي وتدعم التعاون معه، وفي نفس الوقت تقلل المرونة البيروقراطية من مشاكل الجمود والتسيب الإداري؛ عن طريق تحسين أساليب العمل الرسمي، وتضمن أيضاً سرعة التنفيذ وتنسيق الجهود الإدارية بين مختلف المستويات الرسمية.

وقد أوضحت نتائج التحليل الإحصائي كما هو موضح في الجدول رقم (46) أن غالبية أفراد العينة يؤكدون عدم وجود اتصالات جيدة بين مختلف المستويات الإدارية في مجتمع الدراسة، وأشار إلى ذلك (80.3٪) من أفراد العينة، وشملت هذه النسبة (73٪) من موظفي المستويات الإدارية الوسطى، و(87.6٪) من موظفي المستويات الإدارية الدنيا. وفي المقابل أشار (19.6٪) من أفراد العينة إلى وجود اتصالات جيدة بين مختلف المستويات الإدارية في مجتمع الدراسة، وشملت النسبة (27٪) من موظفي المستويات الإدارية الوسطى، و(12.3٪) من موظفي المستويات الإدارية الدنيا. وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (20.4) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة

إحصائيًا، وهذا يعني وجود فروق دالة إحصائيًا بين إجابات المبحوثين حول مدى وجود اتصالات جيدة بين الرؤساء والمرؤوسين في أقسام المؤسسات الإدارية، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى عدم وجود اتصالات بين الرؤساء والمرؤوسين في مختلف الأقسام الإدارية في مجتمع الدراسة.

وحول مدى رغبة كبار الموظفين وأيضاً الموظفين من ذوي المستويات الإدارية الوسطى في تركيز سلطة القرار الإداري وإصدار الأوامر بشكل مركزي، جاءت بيانات الجدول رقم (50) لتؤكد رغبة (76٪) من أفراد العينة في تفعيل السلطة المركزية في القرار الإداري وتحمل مسؤولية إصدار القرار الإداري، وجاءت نتائج معظم المقابلات المعمقة لتؤكد إجابات معظم كبار البيروقراطيين حول تفعيل السلطة المركزية في القرار الإداري، وفي المقابل أشار(24٪) من أفراد العينة إلى أنهم لا يفضلون دائمًا اعتماد المركزية في القرار الإداري ويلجئون أحيانًا إلى اعتماد الآلية اللامركزية في القرار وتفويض الموظفين لتنفيذ القرارات الإدارية.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (24.2)، عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، وهذا يعني وجود فروق دالة إحصائياً بين إجابات المبحوثين حول مدى القدرة على تحمل مسؤولية القرار الإداري، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا قدرتهم على اتخاذ القرار الإداري بشكل مركزي.

وفي السياق نفسه أشارت بيانات الجدول رقم (52) إلى أن محاولات كبار الموظفين لتفويض سلطة القرار الإداري إلى الموظفين الأدنى، أدت إلى حدوث مشاكل كبيرة في العمل الإداري، وذلك حسب إجابات (61٪) من أفراد العينة، بينما أشار (32٪) من أفراد العينة إلى حدوث مشاكل بسيطة نتيجة محاولات تفويض السلطة إلى الموظفين ذوي المستويات الإدارية الدنيا، وبالمقابل أشار (7٪) فقط من أفراد العينة إلى أن محاولات تفويض سلطة القرار الإداري إلى بعض الموظفين كانت ناجحة فيما يتعلق بقدرة الموظفين ذوي المستويات الإدارية الدنيا على تحمل سلطة تنفيذ القرار الإداري، وكذلك أشارت بيانات الجدول رقم (54) إلى أن (87٪) من الموظفين ذوي المستويات الإدارية الوسطى أكدوا لنا أن الموظفين المرؤوسين لا يتحملون مسئولية القرارات الإدارية المهمة ويتهربون من تنفيذها، بينما أشار (13٪) من هؤلاء الموظفين إلى أن الموظفين المرؤوسين يتحملون مسؤولية تنفيذ القرارات الإدارية الهامة ولا يتسببون بمشاكل في هذا المجال.

وفيما يتعلق بالانعكاسات المترتبة على عدم تحمل الموظفين المرؤوسين لمسؤولية تنفيذ القرارات الإدارية المهمة، أشارت بيانات الجدول رقم (55) إلى أن (91.1٪) من موظفي المستويات الإدارية

الوسطى أشاروا إلى أن جمود وتعقيد الإجراءات الإدارية جاءت في مقدمة الانعكاسات السلبية المترتبة عن عدم تحمل الموظفين المرؤوسين للمسئوليات الإدارية. وجاء بالمرتبة الثانية بطء تنفيذ القرارات الإدارية بنسبة إجابة (81.9٪)، بينما جاء بالمرتبة الثالثة ضعف محاسبة الموظفين الفاسدين، بنسبة إجابة (67.4٪)، في حين جاء بالمرتبة الرابعة الاعتماد على العلاقات الشخصية لإنجاز القرارات الإدارية، بنسبة إجابة (60.9٪)، وأخيراً احتل المرتبة الخامسة عدم السرعة في إنجاز معاملات المواطنين، بنسبة إجابة (39.4٪).

وعلى ضوء هذه البيانات يمكننا القول بوجود علاقة ارتباط بين حدوث خلل في طبيعة الاتصالات بين المستويات الإدارية المختلفة وزيادة ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

الفرضية الثالثة عشرة: توجد علاقة بين غياب المعايير التعليمية في المؤسسات البيروقراطية العراقية واختلال الأداء الإداري للموظفين:

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري أن المتطلبات الموضوعية المتعلقة بالكفاءة والتخصص المهني والفني تشكل عاملاً مهمًا في التنظيم البيروقراطي الدقيق، وتأتي هذه الكفاءة من خلال تعيين الموظفين والعامين بناءً على شروط دقيقة ومؤهلات فنية تتطابق مع حاجات العمل الرسمي، ولا تخضع للانتماءات السياسية والطائفية والأصول الأسرية، إضافة إلى ذلك تتطلب البيروقراطية وجود نظام تدريبي منظم ودقيق تقوم به التنظيمات البيروقراطية لتسهيل تعليم الأفراد العاملين ونقل الخبرات والمهارات المرتبطة بالعمل الإداري، فترفع بذلك كفاءة الأداء المهني للعاملين وتخطي الأخطاء والمشاكل الإدارية.

وفي هذا الصدد أشارت بيانات الجدول رقم (56) إلى أن حصول معظم المبحوثين على الأعمال الوظيفية جاء من خلال قنوات التعيين العادية، بنسبة (59.8٪)، بينما أشار (23.8٪) من أفراد العينة إلى أن حصولهم على الوظائف الحكومية جاء من خلال فتح باب التعيين لأصحاب الشهادات العلمية العليا، خصوصاً في الجامعة، بنسبة إجابة (23.8٪)، وبالمقابل أشار(16.3٪) من أفراد العينة إلى أن حصولهم على الوظائف الحكومية جاء من خلال اعتماد الوساطة والعلاقات الشخصية مع أصحاب الإدارات الحكومية العليا، إضافة إلى بعض الشخصيات السياسية النافذة في المجتمع العراقي.

وحول مدى ملاءمة واجبات المبحوثين مع مستوى تعليمهم وتدريبهم أشارت بيانات الجدول رقم (57)، إلى أن (41.8٪) من أفراد العينة أكدوا ملاءمة واجبات وظائفهم مع مستوى تعليمهم وتدريبهم بصورة جيدة، كذلك أشار (29.6٪) من أفراد العينة إلى أن واجبات وظائفهم تتلاءم مع مستوى تدريبهم وتعليمهم بصورة كبيرة، بينما أشار (17.3٪) من أفراد العينة إلى تلاؤم واجبات

وظائفهم مع مستوى تعليمهم وتدريبهم بصورة ضعيفة، في حين أشار (11.1٪) من أفراد العينة إلى عدم ملاءمة واجبات أعمالهم مع مستوى تعليمهم وتدريبهم، وهذا الأمر ينعكس سلبيًا على الأداء المهني لهذه الفئة من المبحوثين، وعدم المقدرة على الابتكار، إضافة إلى الإحباط والملل في العمل الوظيفي.

وبخصوص الدورات التدريبية للموظفين فقد أشارت بيانات الجدول رقم (59) إلى أن (94.8٪) من أفراد العينة أكدوا على وجود دورات تدريبية في مجال عملهم، وكانت نسبة موظفي المستويات الوسطى في هذا المجال (97٪)، مقابل (92.6٪) هي نسبة موظفي المستويات الدنيا، بينما أشار (5.1٪) فقط من أفراد العينة إلى عدم وجود دورات تدريبية في مجال عملهم، وكانت نسبة موظفو المستويات الوسطى في هذا المجال (3٪) مقابل (7.3٪) هي نسبة موظفي المستويات الدنيا في العمل الإداري.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (5.5) عند درجة الحرية (1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي غير دالة إحصائيًا، وهذا يعني عدم وجود فروق دالة إحصائيًا بين إجابات موظفي المستويات الإدارية الوسطى وموظفي المستويات الإدارية الدنيا حول وجود دورات تدريبية في مجال عملهم، مما يعني أن الدورات التدريبية التي يتم توظيفها للموظفين تتوفر في المستويات الإدارية الوسطى والدنيا على حد سواء.

أما بالنسبة لمدى كفاية المعلومات والخبرات المكتسبة في الدورات التدريبية في تحصين الموظفين من مشكلة الفساد الإداري، فقد أشارت بيانات الجدول رقم (64) إلى أن (47.6٪) من أفراد العينة اكتسبوا معلومات كافية بشكل قليل من خلال الدورات التدريبية في هذا المجال، بينما أشار (21.4٪) من أفراد العينة أنهم اكتسبوا معلومات كافية، في حين أشار (17٪) من أفراد العينة إلى أنهم اكتسبوا معلومات كافية بصورة نادرة، وبالمقابل أشار (10.6٪) من أفراد العينة إلى عدم اكتسابهم لأية معلومات كافية حول طرق مكافحة الفساد الإداري.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (205.1) عند درجة الحرية(3) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًا، وهذا يعني وجود فروق دالة إحصائيًا بين إجابات المبحوثين حول مدى كفاية المعلومات المكتسبة من الدورات التدريبية في مجال محاربة ظاهرة الفساد الإداري، لصالح إجابات المبحوثين الذين أكدوا اكتسابهم معلومات كافية بنسبة قليلة في هذا المجال، ومن خلال هذه البيانات يمكننا القول بعدم وجود علاقة بين غياب المعايير التعليمية في المؤسسات البيروقراطية واختلال الأداء الإداري للموظفين.

الفرضية الرابعة عشرة: توجد علاقة بين اختلال قيم النزاهة الوظيفية في العراق بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري:

اتضح لنا من خلال استعراض النظرية اللامعيارية أن الفساد الإداري يرتبط عكسيًّا مع مدى التزام العاملين في التنظيم الرسمي بقيم النزاهة الوظيفية والأخلاقية ومعاييرها، ومن أبرز هذه المعايير الأخلاقية الالتزام بالنزاهة والإخلاص والموضوعية في أداء مهام الوظيفة وواجباتها، وتجرد الموظف العامل عن الميول والرغبات الذاتية، والابتعاد عن المصالح الذاتية والاعتبارات الشخصية عند تنفيذ الواجبات الوطنية، وبالتالي فإن انهيار قيم النزاهة الوظيفية ومعاييرها في المؤسسات الرسمية يؤدي إلى اختراق اللامعيارية (الأنومي) للتنظيمات الاجتماعية للمؤسسات الحكومية، وفي هذه الحالة فإن القيم والمعايير تتفكك في حالة (اللامعيارية) حسب مفهوم (روبرت ميرتون)، بحيث لا تصبح بمثابة مرجعية، ولا تعد هناك قاعدة أساسية يحتذى بها في العمل الإداري، فيلجأ الأفراد في دائرة اللامعيارية إلى ضرب كل القوانين الدارجة في العمل الإداري وعدم الانصياع بشكل أو بآخر للقوانين، سواء باعتقادهم بأنها خاطئة أو لا تلائم حاجاتهم، أو انحرافهم بشكل قصدي عنها، إضافة إلى الانحراف عن الضوابط الأخلاقية ومبادئ المهنة العامة في التعامل مع المال العام ومع المواطنين، والتصرف بفردية عالية دون النظر إلى المصلحة الجماعية، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تهيئة الظروف الملائمة لانحراف السلوك الاجتماعي للموظف الحكومي، وخروجه عن القانون وتبني سلوكيات الفساد الإداري كوسيلة لتحقيق الأهداف الشخصية.

وفي هذا الصدد أشارت بيانات الجدول رقم (65) إلى أن (80.3٪) من أفراد العينة، أكدوا لنا أن قيم النزاهة الوظيفية شهدت ضعفاً واضحاً في العراق بعد عام (2003)، وفي المقابل أشار (19.6٪) من أفراد العينة إلى أن قيم النزاهة الوظيفية لم تشهد ضعفاً في العراق بعد عام (2003).

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي (49.8) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01)، وهي دالة إحصائيًّا، أي إنه توجد فروق دالة إحصائيًّا بين إجابات المبحوثين حول مدى اختلال قيم النزاهة الوظيفية في العراق بعد عام (2003) لصالح المبحوثين الذين أشاروا بوجود اختلال في قيم النزاهة الوظيفية في المؤسسات الإدارية في العراق.

وحول أبرز قيم النزاهة الوظيفية التي شهدت ضعفاً في العراق بعد عام (2003)، أشارت بيانات الجدول رقم (66) إلى أن (اعتماد العدالة والموضوعية في إنجاز معاملات المواطنين) جاء في مقدمة قيم النزاهة الوظيفية التي ضعفت في المؤسسات البيروقراطية، بنسبة إجابة (84.4٪)، تلاه بالمرتبة الثانية قيمة

(المثابرة والإخلاص في العمل)، بنسبة إجابة (79٪)، ثم جاء بالمرتبة الثالثة قيمة (احترام القوانين والأنظمة الإدارية)، بنسبة إجابة (73.8٪)، بينما جاء بالمرتبة الرابعة قيمة (إهمال الاعتبارات الطائفية أو السياسية في العمل الإداري)، بنسبة إجابة (70.3٪)، في حين جاءت قيمة (احترام الموظف للزمن) بالمرتبة الخامسة، بنسبة إجابة (51.2٪)، وبعد ذلك جاء بالمرتبة السادسة قيمة (ترشيد استهلاك موارد المؤسسات الإدارية أو عدم تبذيرها)، بنسبة إجابة (34.8٪)، وأخيراً جاءت قيمة (الأمانة والحفاظ على أسرار العمل الإداري) بالمرتبة السابعة بنسبة إجابة (29.4٪).

وعند استطلاع آراء أفراد العينة الذين أشاروا إلى حدوث اختلال في قيم النزاهة الوظيفية حول الأسباب الرئيسية لاختلال هذه القيم، أشارت بيانات الجدول رقم (67) إلى أن سياسات الاحتلال الأمريكي كان لها دور مؤثر وبارز في حدوث هذا الاختلال، بنسبة إجابة (43.1٪)، وجاء بالمرتبة الثانية ضعف الرقابة القانونية في المؤسسات البيروقراطية، بنسبة إجابة (23.8٪)، بينما جاء بالمرتبة الثالثة تأثير سياسات رؤساء العمل الإداري، بنسبة إجابة (20.1٪)، وأخيراً احتل المرتبة الرابعة إهمال المسئولين في الدولة لشئون العمل الإداري في المؤسسات البيروقراطية، بنسبة إجابة (12.8٪).

وحول كيفية مساهمة المتغيرات السياسية السريعة في العراق في إضعاف قيم النزاهة الوظيفية في المؤسسات البيروقراطية، أشارت بيانات الجدول رقم (68) إلى أن فرض الأحزاب الطائفية أجنداتها على مؤسسات الدولة العراقية شكّل أبرز هذه المتغيرات السياسية المؤثرة في هذا المجال، بنسبة إجابة (35.6٪)، بينما تمثل المتغير الثاني من خلال وضع أفراد غير مؤهلين في أعلى المناصب الإدارية، بنسبة إجابة (21.9٪)، أما المتغير الثالث فتمثل في عدم المساهمة في إيجاد جهاز قانوني فاعل لمحاسبة الموظفين الفاسدين، بنسبة إجابة (16.8٪)، في حين تمثل المتغير الرابع في إقصاء معظم الكفاءات والنخب الإدارية من المناصب الإدارية المهمة في المؤسسات البيروقراطية، بنسبة إجابة (14.3٪)، وأخيراً تمثل المتغير الخامس في عدم اعتماد معايير العدالة في توزيع الحوافز والمكافآت المالية على الموظفين بنسبة إجابة (11.2٪).

وعلى ضوء هذه النتائج يمكننا القول بوجود علاقة بين اختلال قيم النزاهة الوظيفية في العراق بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري.

الفرضية الخامسة عشرة: توجد علاقة ارتباط بين اختلال الوعي الاجتماعي للموظفين حول محاربة الفساد الإداري بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق:

اتضح لنا من خلال استعراض الإطار النظري أن اللامعيارية لا ترتبط فقط بعدم الالتزام بمعايير النزاهة الوظيفية، بل ترتبط أيضاً بعدم التزام الموظف بمسئوليته الاجتماعية والأخلاقية في مكافحة جرائم الفساد الإداري، وذلك من خلال إبلاغ السلطات القانونية المختصة أو إدارة العمل العليا حول طبيعة المخالفة الإدارية التي قام بكشفها، وتقديم الأدلة والبراهين اللازمة لإثبات هذه المخالفة والأشخاص المتورطين فيها.

وعلى ضوء ذلك فإن الوعي الاجتماعي بمحاربة الفساد الإداري يشكل جزءاً من قيم المسئولية الاجتماعية والأخلاقية للوظيفة التي يفترض أن يلتزم بها شاغلو الوظيفة، وترتبط بمحاسبة الضمير، والخوف من الله تعالى، وضرورة الابتعاد عن السلوك غير الأخلاقي في مجال العمل الرسمي.

وفي هذا المجال أشارت بيانات الجدول رقم (69) إلى أن (34.1٪) من أفراد العينة يفضلون الاكتفاء بموقف النقد والاستنكار تجاه حالات الفساد الإداري دون اتخاذ إجراءات فعالة لمكافحتها، بينما أشار (20.5٪) من أفراد بأنهم يفضلون التأني ومشاورة الأصدقاء حول أفضل الطرق لمكافحة حالات الفساد الإداري عند كشفها من قبل المبحوثين، في حين أشار (18.1٪) من أفراد العينة بأنهم يفضلون الاكتفاء بموقف اللامبالاة وعدم الاهتمام عند مشاهدتهم لحالات الفساد الإداري في مواقع عملهم، بينما أشار (14.3٪) من أفراد العينة إلى أنهم يفضلون إبلاغ مسئولهم الإداري عند مشاهدتهم لحالات الفساد الإداري ثم الانسحاب من متابعة التحقيق حول هذه المشكلة، ولم تتعد نسبة المبحوثين الذين أكدوا أنهم يتخذون موقفًا جديًا وحازماً لمحاربة حالات الفساد الإداري سوى (12.8٪) من مجموع أفراد العينة.

وحول مدى حدوث تراجع في مواقف الموظفين حول محاربة حالات الفساد الإداري بعد عام (2003)، أشارت بيانات الجدول رقم (77) إلى أن (83.6٪) من موظفي المستويات الإدارية الوسطى أشاروا إلى حدوث تراجع في مواقفهم الإيجابية في هذا المجال، في حين أشار (78.6٪) من موظفي المستويات الإدارية الدنيا إلى حدوث تراجع في مواقفهم الإيجابية تجاه محاربة مشكلة الفساد الإداري.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (2.2) عند درجة الحرية(1) ومستوى دلالة (0.01)، وهي غير دالة إحصائيًا، أي إنه لا توجد فروق ذات دلالة بين إجابات موظفي المستويات الإدارية الوسطى وموظفي المستويات الإدارية الدنيا حول تغير مواقفهم تجاه محاربة الفساد الإداري بعد عام (2003).

إضافة إلى ذلك أشارت بيانات الجدول رقم (72) إلى أن أهم أسباب تراجع مواقف المبحوثين تجاه محاربة مشكلة الفساد الإداري بعد عام (2003) تتمثل في شعور (40.6٪) من أفراد العينة بالإحباط بسبب عدم وجود إجراءات جدية لمكافحة الفساد الإداري، بينما أشار(35.1٪) من المبحوثين إلى عدم ثقتهم بنزاهة مسئولي الإدارة العليا، في حين أشار (16.8٪) من المبحوثين إلى أن تغير مواقفهم الإيجابية جاء نتيجة العراقيل الروتينية التي تضعها إدارة العمل عند محاربة الفساد الإداري، كذلك أشار (7.3٪) من المبحوثين إلى أن عدم وجود موظفين يساندون أو يشجعون فكرة محاربة الفساد الإداري، يؤدي إلى تراجع مواقفهم الإيجابية حول محاربة هذه الظاهرة السلبية.

كذلك أكدت بيانات الجدول رقم (75) أن دور الجمهور السلبي تجاه محاربة ظاهرة الفساد الإداري يؤثر أيضاً على مواقف الموظفين تجاه هذه الظاهرة السلبية، ففي هذا السياق أشار (71.1٪) من المبحوثين إلى أن الجمهور يلعب دوراً مشجعاً في تسهيل ارتكاب الموظفين لجرائم الفساد الإداري من خلال تقديم الرشاوى والإغراءات المالية للموظفين عند إنجاز أعمالهم الرسمية، وفي المقابل أشار (28.8٪) من المبحوثين إلى أن الجمهور لا يلعب دوراً مشجعاً في تسهيل جرائم الفساد الإداري في المؤسسات البيروقراطية.

وعند تطبيق اختبار مربع كاي، كانت قيمة مربع كاي المحسوبة (55) عند درجة الحرية (4) ومستوى دلالة (0.01) وهي دالة إحصائيًا، وهذا يعني وجود فروق دالة إحصائياً بين إجابات المبحوثين حول درجة تأثير الجمهور في ارتكاب الموظفين لجرائم الفساد الإداري، لصالح إجابات المبحوثين الذين أشاروا إلى وجود دور مشجع للجمهور في تسهيل ارتكاب جرائم الفساد الإداري من قبل الموظفين في المؤسسات البيروقراطية.

وعلى ضوء هذه النتائج يمكننا القول بوجود علاقة ارتباط بين اختلال الوعي الاجتماعي للموظفين حول محاربة الفساد الإداري بعد عام (2003) وانتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق.

ثانياً: الإطار النظري لتفسير ظاهرة الفساد الإداري اجتماعياً:

ينطلق النموذج النظري لهذه الدراسة في تفسيرها للفساد الإداري على أنه يمثل سلوكاً منحرفاً يصدر جراء حالة من فقدان المعايير لدى معظم أفراد المجتمع نتيجة تعرضهم لموجات من التغير الاجتماعي تكون سريعة وعميقة التأثير بحيث تتسبب في اختلال البناء الاجتماعي وعدم توازنه وانحلال وسائل الضبط الاجتماعي وخصوصاً القيم والمعايير الاجتماعية وسلطة القانون، وبالتالي تؤثر في سائر الأنظمة الاجتماعية داخل النسق الكلي مما يسبب ارتباكا في تأدية بعض تلك الأنظمة لوظائفها في ضبط وتنشئة أفراد المجتمع ومسايرتهم مع القواعد القيمة والأخلاقية المقبولة في المجتمع، وهذا الأمر ينعكس بدوره على السلوك أو الفعل الاجتماعي بالمجتمع حيث تطفو علي السطح أنماط متعددة من السلوك الانحرافي تكون مستهجنة وغير مقبولة اجتماعيًا وتتعارض مع قيم ومعايير المجتمع، ويستغل على أثر ذلك بعض الفئات المنحرفة حالة الاضطراب الاجتماعي الذي يسود المجتمع في ارتكاب أكبر قدر من الإشباع لحاجاتها ورغباتها الشخصية بوسائل غير مشروعة.

ولقد سادت المجتمع العراقي عند اختلال النظام السياسي عام (2003) وتعرضه للاحتلال الأمريكي، حالات من الفوضى وانعدام التنظيم الاجتماعي، بفعل انحلال منظومة الضبط الاجتماعي وخاصة الضوابط الاجتماعية الرسمية كالقانون والأمن والشرطة، وقد نتج عن هذا الاضطراب الفوضى الاجتماعية، بدأت أولاً في النظام السياسي وتشكيله على أسس طائفية وغير موضوعية، وامتدت لتشمل باقي الأنظمة والمؤسسات الاجتماعية الأخرى في المجتمع العراقي، مما أدى إلى ارتفاع الانحرافات الاجتماعية بشكل غير طبيعي. والمؤسسات الإدارية باعتبارها أحد أنساق التنظيم الاجتماعي العراقي تعرضت هي الأخرى إلى العديد من المشاكل والمعوقات الأساسية للتنظيم بعد عام (2003).

وجاءت في مقدمة هذه المشاكل حدوث موجات متكررة من التغير السريع وغير المخطط له في المؤسسات الإدارية، خاصة على الشخصيات القيادية والمدراء العامين، وإقصاء معظم الكفاءات والنخب الإدارية التي امتلكت خبرات إدارية متراكمة في العمل البيروقراطي، وحل محلهم أشخاص غير أكفاء مهنيًا وإداريًا استغلوا انتماءاتهم السياسية والطائفية من أجل الوصول إلي المناصب الإدارية العليا للدولة، ولا تتناسب مع مستوى كفاءتهم وخبراتهم المعرفية، بصورة تجعلهم غير مؤهلين عمليًا لإدارة المؤسسات الرسمية.

ومثل هذا البناء المؤسسي الجديد الذي يقوم على معايير الولاء الطائفي والعلاقات الشخصية والغير موضوعية يجعل المؤسسات البيروقراطية بعيدة عن معايير الكفاءة في اختيار وتعيين الموظفين على مختلف المستويات الإدارية، ويشجع وصول شخصيات انتهازية وغير نزيهة إلى المراكز القيادية المهمة في الدولة، ولا تهتم إلا بتحقيق مصالحهم الخاصة، الأمر يعكس بجلاء اغتراب تلك القيادات الإدارية الجديدة وابتعادهم عن تطوير وتسيير المؤسسات الرسمية بنجاح. ويساهم في تبنيهم اتجاه نفعي (براجماتي) تجاه الوظيفة العامة باعتبارها وسيلة لتحقيق المصالح والطموحات الشخصية بدلا من توظيف هذه الوظيفة لخدمة الصالح العام، وتصبح بالتالي المؤسسات البيروقراطية محكومة بالبنى العصبية واقتسام الغنائم لصالح فئات محددة، ويجعل المواطن أبعد ما يكون عن المواطنة وحقوقها وواجباتها.

ولعل من المنطقي أن تحدث هذه الموجات من التغيير والتبديل غير الموضوعي في القيادات الإدارية حالة من عدم الاستقرار الإداري، ومما يترتب عليها ظهور حالة مزمنة من عدم التوازن والارتباك في سير الوظائف الحكومية، وحدوث خلل في وظائف المؤسسات الإدارية وخصوصًا الخدمية منها، بصورة تجعلها عاجزة عن تلبية الكثير من الحاجات والخدمات للمواطنين.

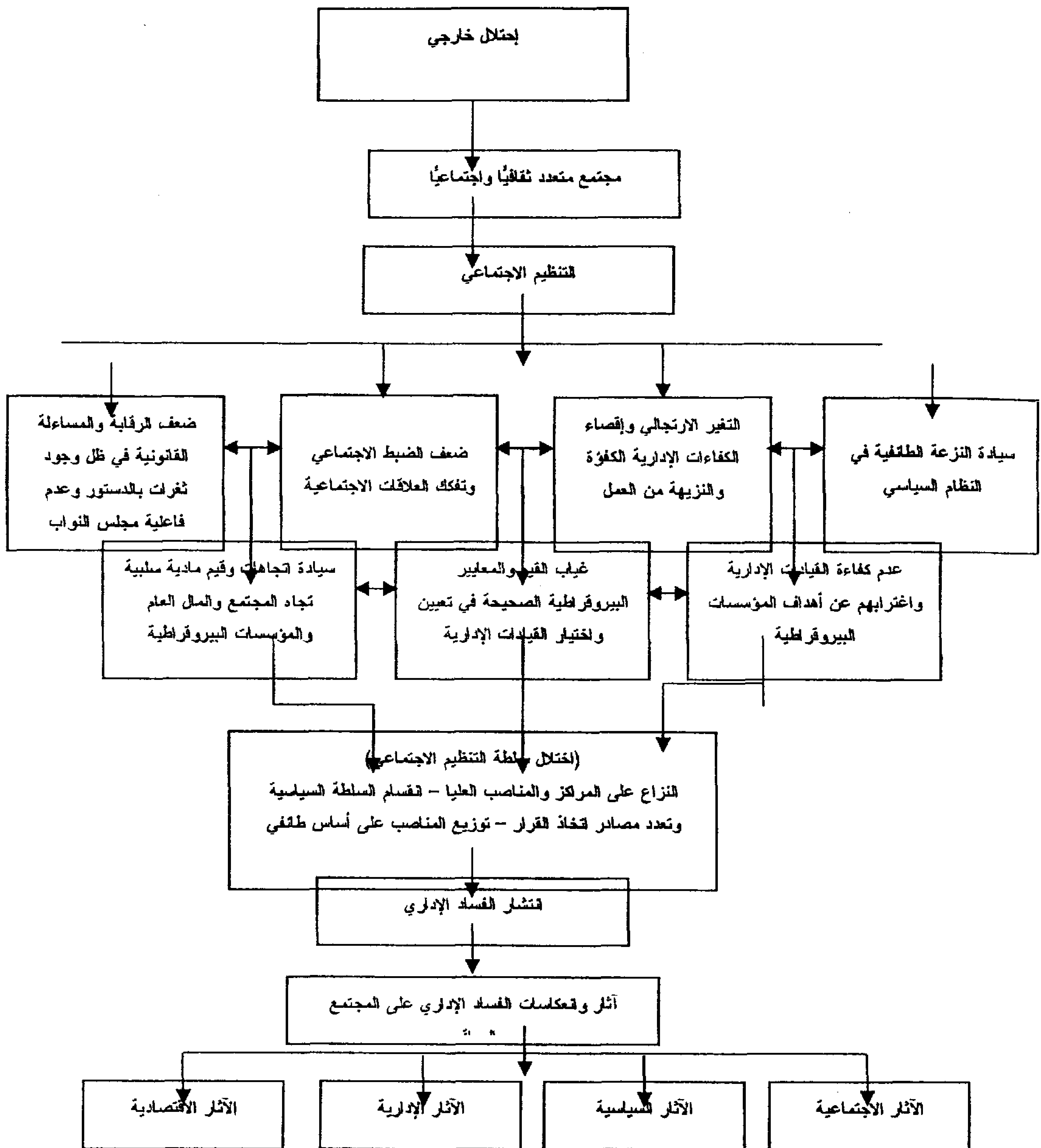
كذلك تجسدت حالة اللامعيارية في المؤسسات البيروقراطية العراقية من خلال ضعف أنظمة الرقابة والمسائلة القانونية على أداء الموظفين، انعكست بشكل سلبي على مستوى الضبط الاجتماعي وسيادة القانون في المؤسسات البيروقراطية، فالقانون لا يطبق على جميع الموظفين بشكل عادل، وإنما يقتصر تطبيقه على من لا يملكون من يذود عنهم ويحميهم ويدافع عنهم من القيادات الإدارية العليا أو النخب السياسية في الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى حدوث خلل في تنظيم العمل القانوني وفي تطبيق اللوائح القانونية بشكل صحيح نتيجة عدم استقلالية السلطة القانونية وخضوعها لسيطرة الإدارات العليا في الأجهزة التنفيذية إضافة إلى الضغوط السياسية والطائفية التي تؤثر على تطبيق القانون بشكل عادل على الجميع.

ومثل هذه الأوضاع من الفوضى وعدم التنظيم كما يصورها النموذج النظري للدراسة، تسهم في خلق حالة من الشعور بالحرمان وعدم تساوي الفرص بين الموظفين، تتمثل أبرز ملامحها في عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الحوافز والمكافآت المالية على الموظفين، إضافة إلى عدم توازن جدول المرتبات الشهرية للموظفين، ووجود فرق شاسع بين الدرجات العليا والدنيا للموظفين، ناهيك عن عدم تناسب المرتبات الشهرية للموظفين مع المؤهلات العلمية والفنية التي يحملها هؤلاء الموظفين، الأمر الذي يعكس فشل النسق الإداري عن الاستجابة لأهداف وطموحات الأفراد العاملين فيه، فضلاً عن الاستهانة في

الحصول على المطالب الشرعية بصورة صحيحة، وهي إحدى سمات اللامعيارية التي تعني حسب وصف (روبرت ميرتون) بالانعدام الأخلاقي للوسائل في بلوغ الأهداف، وعدم الاقتناع بالمنافسة الشريفة والكفاءة والمهارة في إنجاز العمل كمعايير مطلوبة في بلوغ الأهداف والنجاح الشخصي.

كل هذه التحولات السريعة وغير منظمة في النسق الإداري تُسهم في انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين معظم الموظفين في المؤسسات البيروقراطية، حيث تدفعهم هذه الأوضاع أو الظروف اللامعيارية إلى تبني اتجاهات إيجابية نحو ارتكاب الفساد الإداري، خاصة في ظل ضعف أنظمة المساءلة القانونية والشفافية، وعدم وجود القدوة الحسنة المتمثلة في شخص المدير النزيه والأمين، ووجود درجة عالية من الشعور بالحرمان وعدم الرضا عن مستوى عدالة توزيع المرتبات والحوافز المالية بين الموظفين، وارتفاع مستوى الطموحات والأهداف المادية لدى معظم الموظفين والذي يخلق الظروف المشجعة لارتكاب جرائم الفساد الإداري من أجل تحقيق الطموحات المادية بوسائل غير شرعية.

وعلى ضوء ذلك أصبح العراق إحدى الدول التي ابتلعها الفساد الإداري بسبب متغيرات المرحلة الانتقالية المضطربة بعد عام (2003) وما تخللها من ضعف سلطة القانون الذي انعدمت معه آليات الرقابة والشفافية المساءلة على الفئات والنخب البيروقراطية العاملة في مؤسسات الدولة، وفي مثل هذه الأوضاع من انعدام المعايير يستغل الكثير من شاغلي المراكز الإدارية في المؤسسات الحكومية مناصبهم ويسعون إلى تحقيق أكبر إشباع ممكن لحاجاتهم الخاصة، مما حرف المؤسسات الاجتماعية عن دورها في تحقيق حاجات أفراد المجتمع بصورة عامة، ومما زاد في تمادي هؤلاء المسئولين في سلوكهم الانحرافي عدم وجود وسائل ضبط تردع انحرافهم عن أهداف المجتمع، إضافة إلى إفلات العديد من الموظفين الفاسدين من قبضة العدالة والمحاسبة، يشجع الكثيرين ممن يأتون بعدهم على التفكير في ابتكار سبل متعددة لتجاوز القانون وتحقيق مغانم ومكاسب شخصية في المهنة التي يعملون بها أو الوظيفة التي يؤدونها، وهذه الحقائق كشفت عنها بيانات هذه الدراسة بجانبيها النظري والميداني، حيث يتلخص الإطار النظري للدراسة من خلال الشكل البياني التالي:



شكل رقم (16)

يوضح الإطار النظري لتفسير ظاهرة الفساد الإداري في العراق

ثالثاً: نحو ثقافة اجتماعية لمواجهة الفساد الإداري في العراق:

من خلال دراستنا لظاهرة الفساد الإداري ومظاهرها وأبعادها المتعددة في مجتمعنا العراقي والتحولات التي طرأت عليها بعد عام (2003)، يتضح لنا مدى تعقد ظاهرة الفساد الإداري وتغلغلها في كافة جوانب الحياة الرسمية وغير الرسمية، إذ أصبحت هذه الظاهرة تمثل أحد أشكال أو مظاهر التفكيك التنظيمي والاجتماعي والاقتصادي والأخلاقي للمجتمع العراقي، مما يقتضي تبني إستراتيجية اجتماعية فعالة تقوم على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة السلبية، ويتطلب إحاطة بأهم العوامل والأسباب التي تسهم في انتشار الفساد الإداري، ثم العمل على التقليل من الفرص والمجالات التي تؤدي إلى وجوده أو تضفي عليه الشرعية والقبول في المجتمع العراقي، وتعزيز فرص اكتشافه عند حدوثه، ووضع العقوبات الرادعة بحق مقترفيه.

وينبغي الإشارة إلى أن القضاء على الفساد الإداري يتطلب كذلك صحوة ثقافية تبين مخاطره السياسية والاقتصادية والاجتماعية على المجتمع العراقي، كما ينبغي توفر الإرادة من قبل القيادة السياسية لمحاربة الفساد الإداري، حتى يكون ذلك على مستوى الدولة والمجتمع، أو على الأقل بأن لا تصطدم توجهات مكافحة الفساد الإداري مع السلطة السياسية.

وعلى هذا النحو، فإن أية إستراتيجية توضع لمكافحة الفساد الإداري لا بد أن تأخذ في اعتبارها تعدد المحاور لمجابهة هذه الظاهرة وتنوع البدائل وتعددها، ووجود أولويات يجب أن تعمل بها، للحد من انتشار هذه الظاهرة السلبية، بمعنى أن هذه الخطة متعددة المجالات والأصعدة، فلا ينبغي التركيز على جانب معين من جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والسياسية، وإنما ينبغي أن تشمل كل هذه المجالات، وذلك على النحو الآتي:

1- الإصلاح في إطار المؤسسة السياسية:

يمثل الاستقرار السياسي عنصراً مهمًّا من عناصر تقويض الفساد الإداري، فوجود الدولة القوية القائمة على أسس الديمقراطية الشعبية ونظام العدالة والشفافية، يساعد على تنظيم حاجات أفراد المجتمع وتوجيههم نحو بذل الجهود التي ترفع من شأنهم وترتقي بمستواهم، ويمنعهم في الوقت نفسه في ممارسة أوجه النشاط التي تلحق الضرر بالمجتمع.

إضافة إلى ذلك فإن إعادة بناء الدولة القائمة على أساس المواطنة والديمقراطية والشفافية في الحكم هو عامل أساسي في إعادة هندسة الواقع المجتمعي على أسس علمية وواقعية وفق عقد اجتماعي بين

الدولة والمجتمع، حيث إن الدولة ليست غاية في ذاتها بل هـي وسـيلة يـستطاع بواسـطتها كفايـة الحاجـات الجماعية للإنسان على خير وجه، ضمن إطار تنظيمي، وغاية الفرد والدولـة واحـدة، فالدولـة كمـا يقـول العالم (لورد): تنظيم عقلاني يحقق من ناحية أعم الحاجات الشخصية البشرية وأكثرهـا دوامًـا، ومـن ناحيـة أخرى يحقق الفرد ذاته في قدرته الاجتماعية[1]. وهي أعلى وأقـوى مـن كـل أشـكال التنظـيم الاجتمـاعي التي ترسم زوايا النظر لجميع التنظيمات الأخرى، وتنـسق فيمـا بـين تلـك التنظيمـات في إطـار اجتمـاعي كبير، وفي الوقت نفسه، تسن القوانين التي تحكم وجـود النـشاطات والعلاقـات وتنظمهـا في داخـل تلـك التنظيمات، وما تبقى خارجاً عن إشرافها إنما يبقى كذلك بإذنها، والعـضوية فيهـا إجباريـة علـى جميـع مـن يعيشون على أراضيها، وعند الخروج منها يمكنهـا فـرض التزامـات علـى رعاياهـا، وعنـدما يخـالف الفـرد أوامرها ينال العقوبة الفعلية.

وحتى تضمن الدولة سيطرتها على مشكلة الفساد الإداري وغيرها من المشاكل الأخـرى، يتوجـب عليها القيام بجملة من الإصلاحات على مـستوى الـسلطات التـشريعية والتنفيذيـة والقـضائية، ومـن أبـرز هذه الإصلاحات:

أ – أن معالجة الفساد الإداري يجب أن تبدأ من قمة الهرم الحكومي وليس مـن أسـفله، مـن خـلال معالجة الخلل في نظام السلطة السياسية، وإعادة صياغة الدسـتور العراقـي بمـا يحقـق مـصالح المجتمع العراقي بكافة أطيافه، وليس مصالح فرديـة أو طائفيـة، واتخـاذ الخطـوات الديمقراطيـة لإقامة سلطة سياسية شرعية تضم نخبًا تكنوقراطية من ذوي النزاهة والكفـاءة الإداريـة، ومثـل هذه الخطوات الإصلاحية يمكن أن تشكل تمهيدًا لتشكيل مؤسـسات وأجهـزة أمنيـة وقانونيـة شفافة وفعالـة، تكـون بـديلاً عـن المؤسـسات والأجهـزة الـتي شـكلتها سـلطات الاحـتلال الأمريكي.

ب – إشاعة الممارسات الديمقراطيـة في إدارة النظـام الـسياسي، والانتقـال إلى الحيـاة البرلمانيـة الـتي تكفل حرية التعبير والنقد، وتضمن مبدأ تكافؤ الفرص بين الجميـع، ونبـذ النزاعـات الطائفيـة والعنصرية والسياسية التي تشكل مدخلاً لممارسات فساد إداري واسعة النطاق.

---

(1) أسامة عثمان محمد، السلطة الاجتماعية في العراق إبان الاحتلال الأمريكي، رسالة ماجستير غـير منـشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الموصل، نينوى، العراق، 2009، ص100– 101.

ج – العمل على تأسيس قاعدة الحكم الرشيد الذي يقوم على ثلاثة أركان أساسية هي: (السلطة السياسية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني)، فيجب تعزيز العلاقة الاجتماعية بين الحاكم والمحكوم، والعمل على بناء دولة القانون. والأمر الثاني هو تطبيق المساءلة والعدالة على مسئولي الدولة، ويمكن تلمس تحقيقها من خلال عدة عناصر كإفصاحهم عن مواردهم المالية، فضلاً عن عناصر أخرى كتطبيق حكم القانون على جميع الموظفين المخالفين للقانون، بصرف النظر عن مواقعهم في الدولة أو مراكزهم الإدارية، واحترام الحقوق والحريات العامة، والترفع عن الولاءات الضيقة، والعمل على تعزيز الهوية الوطنية لجميع العراقيين.

د- العمل على نشر النظام اللامركزي الإداري، لأن نظام المركزية الإدارية يساعد على وجود الفساد الإداري. حيث تتركز السلطات في يد موظفي العاصمة، وهذا قد يدفعهم إلى التعنت في قضاء خدماتهم للأفراد والمصلحة العامة، مما يدفع بعض المواطنين إلى تقديم رشاوى لهم لإنجاز أعمالهم الرسمية، فيؤدي ذلك إلى ظهور الفساد الإداري. كذلك فإن النظام اللامركزي يحسن من قدرة الحكومة على أداء واجباتها، ويساعد على تطبيق مبدأ الشفافية والمحاسبة الموضوعية التي توفر لها المصداقية بين أفراد المجتمع.

هـ- تعديل قانون الحصانة الممنوح للوزراء وأعضاء مجلس النواب، لتمكين الجهات القضائية من التحقيق والمساءلة في قضايا الفساد المرفوعة ضدهم دون أي عراقيل.

و – تشجيع مؤسسات الحكومة على إصدار تقارير دورية شهرية، أو سنوية عن إنجازاتها وأنشطتها، ومصروفاتها المالية، حتى يمكن محاسبتها عن طريق الجهات الرقابية المختلفة أو هيئة النزاهة العامة، وهذا يتطلب إصدار قوانين حرية المعلومات، حتى يمكن محاسبة الجهات الحكومية، إلا إذا كانت هناك اعتبارات أمنية وقومية تدعو إلى السرية.

2- الإصلاح في إطار المؤسسات الإدارية:

تعد الإصلاحات الإدارية عنصراً مهمًا في تقليل نسب الفساد الإداري، وفي النهوض من واقع التخلف الإداري في العراق، ولكي تكون إستراتيجيات معالجة المؤسسات الإدارية فاعلة، فيجب أن تكون هذه الفاعلية مرتبطة بالدرجة الأساس بإصلاحات شاملة وجذرية لجوانب الحياة الاجتماعية والسياسية العراقية. ومن ثم سوف يصبح الإصلاح البيروقراطي المستقل عن البيئة الاجتماعية والسياسية ذا فائدة محدودة.

وعلى ضوء ذلك يجب أن تتجه النخب السياسية الحاكمة إلى جعل الإصلاح البيروقراطي ضمن أولويات أهدافها السياسية، وأن يقدموا البرامج الإصلاحية الشاملة لواقع عمل المؤسسات الإدارية وطبيعة الخدمات التي تقدمها للمواطنين، وأيضاً تطوير السلوك البيروقراطي وتنميته، وأن يقدموا الدعم السياسي والمالي اللازم لتحقيق هذه الأهداف. ومن أهم الإصلاحات الإدارية التي نقدمها في هذا المجال ما يلي:

أ – العمل على اعتماد الآليات العلمية والفنية الدقيقة لتعيين وتوزيع الموظفين على مؤسسات الدولة المختلفة في مجال كفاءتهم واختصاصاتهم العلمية، أي إن التوظيف لا بد أن يركز على اختيار الموظفين الذين تتفق مؤهلاتهم العلمية مع طبيعة المهن الوظيفية التي يشغلونها، والتأكد من أنهم كذلك ممن يتصفون بالأمانة والصدق والنزاهة، مصداقاً لقوله تعالى:
﴿ قَالَتْ إِحْدَىٰهُمَا يَٰٓأَبَتِ ٱسْتَـْٔجِرْهُ ۖ إِنَّ خَيْرَ مَنِ ٱسْتَـْٔجَرْتَ ٱلْقَوِىُّ ٱلْأَمِينُ ﴾ [1].

ب – رفع مستوى الإدراك لدى الموظفين بأخلاقيات الخدمة العامة، من خلال تصميم برامج تدريبية، سواء قبل الالتحاق بالخدمة أو في أثنائها، وأن تكون هذه البرامج إلزامية للموظفين كافة بالمستويات الإدارية المختلفة، وأن تتضمن هذه البرامج تعريف الموظفين بالمفاهيم الوظيفية وشروط الالتحاق بها، والواجبات والحقوق الوظيفية، والمسؤوليات الإدارية الملقاة على عاتقهم، فضلاً عن اعتماد فن التعامل الموضوعي مع الزملاء والجمهور عند تقديم الخدمات العامة.

ج – ينبغي ربط انتقاء الموظفين للالتحاق ببرامج التدريب المتقدمة، وبصفة خاصة برامج التدريب الأجنبية بالإنجاز والإبداع في العمل الإداري، إذ قد يساعد ربط التدريب بالإنجاز على تأمين ضرورة تحديث مهارات الأفراد الأكثر إنتاجية وتوسيعها. ويمكن أيضاً أن تؤدي دورها بوصفها حافزاً مهمًّا يستند إلى الهيبة لتعظيم الإنتاج ورفع مستواه.

د – تفعيل الأجهزة الرقابية على أداء الموظف العام، ودعمها ماليًّا وإداريًّا وتزويدها بالكوادر النزيهة والأكاديمية، وخصوصاً مفوضية النزاهة العامة، ومنحها استقلالية كاملة لكشف حالات الفساد الإداري في دوائر الدولة المختلفة، وزيادة كفاءة أعضائها علميًّا ومهنيًّا، من

---

(1) سورة القصص، الآية (26).

خلال دورات تدريبية وندوات علمية وحلقات بحثية لإطلاعهم على كل ما هو جديد في مجال الفساد الإداري من حيث صوره، وأسبابه، وطرق الكشف عنه، وطرق مواجهته.

هـ - المبادرة في استبعاد تدخل وتأثير الأحزاب السياسية وعلاقات القرابة والعلاقات الشخصية، في مجال العمل الإداري وصنع القرار، ليتسنى وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، بالاعتماد على معايير الجودة في تقلد المناصب، والمفاضلة الموضوعية بين الأشخاص.

و - العمل على إصلاح المؤسسات الإدارية والخدمية التي ينتشر فيها الفساد بنسب كبيرة كإدارات الجمارك والضرائب، على أن يشمل ذلك: الإصلاح الهيكلي، وتحسين كفاءة العاملين في هذه الإدارات، وإصلاح التشريعات واللوائح الإدارية التي تحكم العمل في هذه المؤسسات.

ز - وضع نظام جيد للإدارة المالية، بحيث يمكن من خلاله منع الفساد الإداري، وتسهيل اكتشافه، أو تيسير تعقبه، ومن أمثلة ذلك: الاستعانة بالمراجعين الخارجيين لرقابة عمليات الصرف في الموازنة العامة، ويشمل ذلك: الرقابة قبل الصرف وبعده أيضاً. فالنظام الفعال للإدارة المالية يضع على عاتق المسئولين عن إدارة الموارد، مسئولية واضحة للكشف عن التصرفات المالية غير المشروعة، وجوانب الإنفاق غير المرخص بها، كما ييسر المراجعة عن طريق استمرار المتابعة والمراجعة وحماية العاملين النزيهين، وتقليل الفرص أمام الفساد، والحد من زيادة مخاطره.

ح - البدء في تطوير عمل المؤسسات الإدارية والخدمية وتوظيفها لخدمة الصالح العام، ورفع مستوى المعاملة الاجتماعية للمواطنين، وتيسير إجراءات تقديم الخدمات للمواطنين، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتقليل اتصال الموظفين بطالبي الخدمة، مثل الحصول على التراخيص عن طريق إرسال المستندات بالبريد، وسداد الرسوم عن طريق الحوالات أو عبر البنوك أو عبر الكروت الائتمانية عن طريق الإنترنت.

ط - تقوية وتدعيم النظم الإدارية، حتى تتمكن الحكومة من القيام بواجباتها، وتقديم خدماتها بكفاءة، وذلك عن طريق رفع المستوى المادي والأدبي للموظفين، وتزويد المؤسسات الحكومية بإدارات مالية متطورة ونظيفة وذات كفاءة عالية وخبراء مؤهلين وقادرين على صنع السياسات والأنظمة اللامركزية المتطورة التي تحقق التوازن في الاختصاصات والمسئوليات بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية في الإقليم.

ي – نظراً لأن عموم الموظفين ينظرون لقادتهم الإداريين كقدوة لهم، فإن فساد هذه الفئة يدل حقيقة على أن السمكة تفسد من رأسها. ولذلك فإننا نشدد على ضرورة العناية الفائقة باختيار القادة الإداريين، والحرص على التحقق من توفر شروط النزاهة والأمانة فيهم، سواء أكان ذلك بالتعيين أو الترشيح.

ك – لما كان العلاج يقتضي الاعتراف بوجود المرض، وتشخيصه، ووضع الدواء اللازم للقضاء عليه. لذا كان لزاماً الإعلان عن فضائح الفساد للجميع، ومحاسبة المسئولين عنها أياً كان موقعهم الوظيفي أو الإداري بالدولة، وهنا سوف يطمئن الناس وتزداد ثقتهم بنزاهة الأجهزة القانونية والحكومية في الحاضر والمستقبل، ويتعاونون جميعاً من أجل القضاء على الفساد الإداري، والتكاتف لكشفه والإبلاغ عن مقترفيه، وتخليص أنفسهم من شروره، وإعادة الأمل في الإصلاح.

ل – العمل على اعتماد سياسة التدوير الوظيفي، وخاصة في المؤسسات الإدارية والخدمية التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد الإداري، نتيجة لبقاء نفس الشخص الإداري فيها لمدة طويلة، كالجمارك والضرائب، حيث ينبغي تشجيع عمليات التدوير الوظيفي بين العاملين في هذه الأجهزة مع عدم الإخلال بكفاءة الأداء الوظيفي للموظف.

3- الإصلاح في إطار التوعية الاجتماعية والدينية:

إن كثيرًا من الإخفاقات والمظاهر السلبية للحضارة المعاصرة، مثل الفساد الإداري وتفشي الرشوة، وانتشار الجريمة، ومظاهر السلوك الانحرافي، وغيرها من التحديات التي تواجه الإنسان مع إطلالة الألفية الثالثة – هي نتيجة لضعف التزام الإنسان بالقيم الدينية والاجتماعية وتطبيقها في مجالات الحياة المختلفة، والانتشار الخاطئ لبعض المفاهيم الدينية مثل (قبول الهدية، والغنيمة) وتداولها في تعاملات الموظفين مع المواطنين، ومن ثم فلا بد – إذا أردنا أن نسهم في علاج ظاهرة الفساد الإداري وغيرها من الظواهر الانحرافية والسلبية التي انتشرت في مجتمعنا العراقي – من القيام بعملية توعية وإصلاح شاملة لقيم السلوك الاجتماعي ومعاييره، والعمل على تفعيلها لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري بكافة أشكاله.

وحديثنا عن هذه القيم وكيفية معالجتها ينبع من اقتناع كثير من الباحثين والدارسين لهذه الظاهرة بأن الفساد الإداري والمالي لا يمكن علاجه بتطوير المؤسسات والسياسات الحكومية وحدها، بل لا بد من إحداث تغيير في سلوك أفراد المجتمع ينتج عنه استشعارهم المسئولية نحو المال العام وأهمية الحفاظ عليه

من أجل تطور المجتمع ورقيه، وذلك من خلال تطبيق قول الله تعالى: ﴿ لَهُۥ مُعَقِّبَٰتٞ مِّنۢ بَيۡنِ يَدَيۡهِ وَمِنۡ خَلۡفِهِۦ يَحۡفَظُونَهُۥ مِنۡ أَمۡرِ ٱللَّهِۗ إِنَّ ٱللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوۡمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُواْ مَا بِأَنفُسِهِمۡۗ وَإِذَآ أَرَادَ ٱللَّهُ بِقَوۡمٖ سُوٓءٗا فَلَا مَرَدَّ لَهُۥۚ وَمَا لَهُم مِّن دُونِهِۦ مِن وَالٍ ﴾[1]، ومثل هذا الإصلاح والتغيير الشامل يتحقق من خلال المعالجات التالية:

أ - حث جميع المؤسسات الدينية بوسائلها كافة على التأكيد - بشكل مكثف ومتواصل - على أهمية الالتزام بالقيم والمعايير الاجتماعية الأصيلة في المجتمع، والعمل على توفير الدعاة المستنيرين المخلصين وإعدادهم إعدادًا تربويًا وعمليًا من قبل وزارة الأوقاف والشؤون الدينية لغرض نشر الثقافة الدينية في ربوع المجتمع العراقي، والتأكيد على الدور الاجتماعي للمساجد والكنائس، من خلال إقامة الدورات الدينية والتثقيفية للأطفال والشباب، وتنمية القيم الفاضلة في نفوسهم، وهو ما من شأنه أن يخلق المواطن الصالح الذي يسعى جاهدًا لتنمية مجتمعه وتطويره.

ب - توعية الأسرة بأهمية تربية الأبناء وتوجيههم على وفق الأسس التربوية النابعة من روح الإسلام وتراثه الحضاري الخالد، والعمل على ترسيخ القيم والمفاهيم الإيجابية الأصيلة في الفرد منذ مرحلة الطفولة، مثل قيم (الأمانة، والإخلاص، والنزاهة، وحب المصلحة العامة، وتجنب المال الحرام، وكذلك تجنب الأنانية)، وتشجيع الأطفال على تطبيق هذه القيم وتجسيدها في سلوكهم اليومي، حيث إن هذه القيم الفاضلة إذا ما ترسخت في عقول الأطفال والشباب وقلوبهم فإن هذه الأجيال ستقوم بواجبها مستشعرة أهمية الأمانة في كل دور تقوم به، وذلك التزام بقول الله تعالى: ﴿ وَلَا تَأۡكُلُوٓاْ أَمۡوَٰلَكُم بَيۡنَكُم بِٱلۡبَٰطِلِ وَتُدۡلُواْ بِهَآ إِلَى ٱلۡحُكَّامِ لِتَأۡكُلُواْ فَرِيقٗا مِّنۡ أَمۡوَٰلِ ٱلنَّاسِ بِٱلۡإِثۡمِ وَأَنتُمۡ تَعۡلَمُونَ ﴾[2].

ج - توعية الأسرة بالعمل على تدريب الأطفال على المحافظة على موارد الأسرة ثم موارد المجتمع، بترشيد الاستهلاك، وحثهم على الادخار في دفاتر التوفير وعدم البذخ والإسراف، فالبذخ والإسراف أمام الأبناء يؤدي إلى خلق شخصية مستهترة لا تعمل وإنما تنفق فقط، ويؤدي إلى محاولتهم الحصول على المال بأي طريقة، في حين أن تعليم الطفل وتدريبه منذ نعومة أظافره على ترشيد الاستهلاك والمحافظة على موارد الأسرة، هذا من

---

(1) سورة الرعد، الآية (11).

(2) سورة البقرة، الآية (188).

شأنه أن يخلق إنسانًا يحافظ على موارد المجتمع ويستطيع إنجاز المسئوليات والأعمال التي يكلف بها مستقبلاً بكل أمانة وإخلاص.

د –ينبغي على المؤسسات الدينية أن تؤكد بشكل مستمر من خلال الخطب والندوات والمناسبات الدينية، على أهمية الالتزام بالقيم والمبادئ والمعايير الأخلاقية من خلال تعاليم القرآن الكريم والسنة النبوية والسلف الصالح، واعتبار الوظيفة أمانة في عنق المسؤول الإداري وعليه الالتزام بها وأداء عملها بكل أمانة وإخلاص، وعدم اتخاذ الوظيفة وسيلة للكسب المادي، وأن يطبق قول الله تعالى: ﴿ إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ﴾ [(1)]

هـ- حث الأطفال والشباب على إدراك أهمية الفرائض والواجبات الدينية ودورها في إبعاد الإنسان عن أي سلوك يتعارض مع مصلحة المجتمع ويضر بالبنيان الاجتماعي، وأن تتولى الأسرة والمؤسسات الدينية والتعليمية والإعلام –كل حسب دوره وقدراته – توجيه هؤلاء الأطفال والشباب منذ حداثتهم على الالتزام بأداء شعائر الصلاة والترغيب في ترديد الأطفال وحفظهم آيات القرآن والإنجيل ، وتشجيعهم على الالتزام بالشعائر والمبادئ الدينية التي نصت عليها الكتب السماوية وتدبر معانيها والالتزام بما جاء فيها من مواعظ وأحكام وقوانين، عملاً بمنهج (الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر).

4 –الإصلاح في إطار المؤسسات القانونية:

أكد المولى عز وجل في كتابه الكريم، في أكثر من موضع، على فضيلة العدل والقضاء العادل، حيث قال الله تعالى في سورة النساء: ﴿ إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ﴾ [(2)]. كما أدرك المسلمون الأوائل حقيقة نرددها وهي أن "العدل أساس الملك". ففي ظل القضاء العادل تحترم الملكيات وتصان الحقوق والحريات، وهي بيئة تخلق مناخًا مشجعاً على الإنتاج والاستثمار والإبداع والتطوير في مجال العمل الإداري الحكومي على وجه الخصوص.

---

(1) سورة النساء، الآية (58).

(2) سورة النساء، الآية (58).

ومسألة استقلال الجهاز القضائي تأتي دائمًا في مقدمة أي مبادرة إصلاحية، فبدون درجة مقبولة من الذاتية (Autonomy)، سيعجز الجهاز القضائي عن ممارسة دوره كمؤسسة متفردة (Unique Institute)، فالنظام القضائي الإداري يتطلب وجود حماية دستورية من تأثير السلطتين التشريعية والتنفيذية. فعمليات تعيين أو عزل القضاة وأعضاء اللجان القانونية والرقابة الإدارية، ينبغي أن تتم من خلال إجراءات تتسم بالشفافية والوضوح والتحديد[1].

فمن المؤكد أن النظام القانوني والقضائي في العراق بحاجة إلى تطوير مستمر وإعادة هيكلة المؤسسات القانونية المعنية بمكافحة الفساد الإداري، ويتطلب ذلك القيام بجملة من الإصلاحات الشاملة من أبرزها:

أ - ضرورة إعادة النظر في النصوص القانونية والقرارات الخاصة بجرائم الفساد الإداري، والعمل على تشريع قوانين رادعة وفعالة لمعاقبة الموظفين المسيئين، بما يتيح تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد الإداري، ومحاسبة المسئولين عنها أيًا كان موقعهم الوظيفي أو الإداري بالدولة.

ب- العمل على تقوية أنظمة الرقابة القانونية المعنية بمكافحة الفساد الإداري مثل هيئة النزاهة العامة ورفع كفاءة أعضائه من خلال دورات تدريبية وندوات علمية وحلقات بحثية في داخل العراق وخارجه، لإطلاعهم على كل ما هو جديد في مجال الفساد الإداري من حيث صوره، وأسبابه، وطرق الكشف عنه ومواجهته.

ج - ينبغي توفير الاستقلالية الكاملة لهيئة النزاهة العامة وتوفير التسهيلات اللازمة لمحققي هيئة النزاهة لمتابعة عملهم في كشف الموظفين والمسئولين الإداريين الذي يخالفون القانون وملاحقتهم، وتذليل كافة العقبات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تقف في طريق تطبيق العدالة والقانون.

د - البدء بإصلاح الجهاز القضائي العراقية والمؤسسات القانونية المعنية بمكافحة الفساد الإداري من خلال تعيين الكوادر العلمية الحاصلة على الدرجات الأولى من النجاح في كليات الحقوق، إضافة إلى اعتماد معايير النزاهة والكفاءة القانونية في العمل، ناهيك عن دخول المتقدم للتعين في دراسة تتراوح بين عام وعامين بمعهد قانوني (بعد أن يجرى عليه التطوير

---

(1) رضا عبد السلام، القضاء من أجل التنمية، مصدر سابق، ص82.

واكتساب المهارات العلمية)، بعدها يتم اختيار الأعلى تقديرًا من خريجي ذلك المعهد (بعد اختبارات موضوعية).

هـ - لا بد من تعظيم الاستفادة من مخرجات ثورة العلم والمعرفة وخاصة تكنولوجيا الاتصالات في مجال العمل القانوني، واشتراط معايير الكفاءة والخبرة في مجال الكمبيوتر والإنترنت في المتقدم لشغل وظيفة في الجهاز القضائي ومؤسسات الرقابة القانونية الإدارية، إذ إنه من خلال تلك المعرفة يكون بإمكان رجل القانون الاطلاع على أحدث المعارف القانونية والإدارية، سواء على المستوى المحلي أو الدولي، وكل هذا يزيد من فعالية وكفاءة الجهاز القضائي ومؤسسات الرقابة القانونية.

و - ينبغي على وزارة العدل أن تشجع العمل على إيفاد رجال القضاء واللجان الرقابية الإدارية إلى دول العالم المتقدمة في مجال الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد الإداري، وتشجع الباحثين في المجالات القانونية والاجتماعية والاقتصادية على دراسة تجارب الدول الرائدة في مجال مكافحة الفساد الإداري والعمل على تطبيق تجارب هذه الدول على الواقع الإداري في العراق.

5- الإصلاح في إطار المستويات الاقتصادية للموظفين:

يشكل تحسين الجانب الاقتصادي للموظفين أمراً حيويًا في تقليل معدلات الفساد الإداري، ولا يعني ذلك زيادة المرتبات الشهرية للموظفين بشكل مستمر سنويًا، وإنما يعني ذلك وضع إستراتيجية علمية دقيقة تضمن توفير المستوى المعاشي الجيد للموظف بما يتناسب وحجم العمل الذي يؤديه لصالح المؤسسة الإدارية التي يعمل فيها، ومع ذلك فقد يتساءل أي منا: هل من الممكن أن تؤدي زيادة المرتبات الشهرية للموظفين دور الدواء في القضاء على مشكلة الفساد الإداري وأمراض البيروقراطية العراقية؟ وإذا كانت هذه الزيادة في رواتب الموظفين في العراق بعد عام (2003) قد أدت إلى ارتفاع المكانة الاجتماعية والاقتصادية للموظف في المجتمع العراقي، إلا أنها بالمقابل لم تساهم في تقليل معدلات الفساد الإداري، وإنما بالعكس شهدنا تنامياً خطيراً لهذه الظاهرة، فاق كل التوقعات والأمنيات للمواطن العراقي.

وهذا يشير إلى وجود عوامل أخرى مشجعة لتنامي ظاهرة الفساد الإداري بعيداً عن الجانب المادي، ولكن ذلك لا يعني - بطبيعة الحال - إهمال تحسين جدول رواتب الموظفين، لأن الفوائد المسلّم بها للعمل في المؤسسات الحكومية العراقية تتمثل في تحقيق عنصر الأمان والاستقرار المالي للموظف

الحكومي، إضافة إلى الهيبة والاحترام أيضاً، ومن ثم فقد تبرهن الحوافز غير المالية أو المزج بين الحوافز المالية وغير المالية؛ على أنها الوسائل الأكثر ملاءمة لتحسين واقع العمل البيروقراطي في العراق والقضاء على مشكلاته المزمنة وفي مقدمتها آفة الفساد الإداري، ويتطلب ذلك وضع جملة من الإصلاحات في نظام أجور ورواتب الموظفين، من أبرزها:

أ – إعادة النظر بمستويات رواتب الموظفين بما يتناسب مع الحدود الطبيعية لمتطلبات المعيشة لهذه الفئة، لكي يسهم ذلك في المحافظة على القوة الشرائية لرواتب الموظفين لهم ولأسرهم، وضمان مستوى معيشي لائق لهذه الفئة، وأن يستمر العمل بهذا الإجراء من خلال التقويم الدوري لرواتب الموظفين في ضوء المستوى العام للأسعار.

ب – العمل على وضع جدول متوازن لرواتب الموظفين يقوم على عدم التمييز الكبير بين مختلف الفئات أو الدرجات الوظيفية، لأن عدم العدالة في الأجور والرواتب، يُشعر الموظف بالظلم، ويدفعه إلى تعويض النقص من مرتبه الشهري عن طريق الحصول على إتاوات ورشاوى وعمولات غير مشروعة.

ج – يجب مراعاة معايير الكفاءة والشهادة العلمية في رواتب الموظفين بما يضمن حصول الموظف على مخصصات مالية إضافية على راتبه الشهري حسب الشهادة العلمية والكفاءة والمنصب الإداري، وينبغي ربط الزيادات الإضافية في الأجور والمرتبات بقوة الإنجاز في العمل، إذ يمكن للحوافز المستندة إلى المكافأة المالية أن تغير عقلية الرفاهية والرضا الذاتي السائدة لدى الموظفين في الوقت الحاضر، وتفجر الطاقات الإبداعية والابتكارية الكامنة لديهم بما يخدم العمل الإداري والخدمي ويطوره نحو تنمية المجتمع العراقي.

د – العمل على إنصاف الموظفين المبدعين في العمل الإداري وتقديم مكافآت وحوافز تشجيعية لهم مثل زيادة راتب الموظف سنويًا بناءً على نتاجه العلمي أو الإداري والترقيات التي حصل عليها في سنوات خدمته الوظيفية، وبالمقابل تتم معاقبة الموظف المقصر في عمله الوظيفي وحرمانه من المكافآت والعلاوات السنوية.

6 – الإصلاح في إطار وسائل الإعلام:

تعد وسائل الإعلام أحد أبرز أعمدة نظام النزاهة، سواء على المستوى الوطني أو حتى على المستوى العالمي، ولذا فهي تؤدي دوراً مهمًا في تعزيز منظومة مكافحة الفساد الإداري بمظاهره المتنوعة والمتعددة، وفي ظل ثورة المعلومات والاتصالات التي يشهدها المجتمع البشري في القرن الحادي

والعشرين، فإن وسائل الإعلام الحرة تشكل أداة رئيسية وفعالة في عملية المحاسبة والمساءلة، سواء بشكل مباشر أو من خلال ما تقدمه من دعم لأجهزة الرقابة العامة، وذلك من خلال فضحها لحالات الفساد الإداري، وجمع المعلومات والإحصائيات عن هذه الظاهرة، ورصد الانتهاكات المتعلقة بموارد الدولة التي تهدد مستقبل التنمية الوطنية[1].

ويمتلك العراق قدراً متواضعاً من البنية التحتية لوسائل الإعلام، يمكن إذا أحسن استخدامها أن تمكن المواطن من الوصول إلى المعارف الخاصة بمجتمعه وسلطته، ووضع المسئولين في موقع المساءلة والمحاسبة عبر الصحف والحوارات ومقالات الرأي والبرامج الإعلامية التي أصبحت متاحة عبر الإنترنت والفضائيات بشكل غير مسبوق، حيث يمكن أن يلعب الإعلام الديمقراطي دوراً بارزاً في تضييق ظاهرة الفساد الإداري ودفع الرأي العام إلى محاربة هذه الظاهرة السلبية ومكافحتها، وذلك من خلال اعتماد التوصيات الآتية:

أ – ضرورة انفتاح أجهزة الرقابة العامة على وسائل الإعلام، وخصوصاً مفوضية النزاهة العامة وتزويدها بالتقارير الصادرة عنها لتمكينها من المساهمة في أداء دورها في الرقابة والمساءلة والكشف عن انتهاكات القانون، وهدر المال العام، وخلق رأي عام داعم لنشاطات أجهزة الرقابة القانونية، بما يحقق الأمن والعدالة الاجتماعية في المجتمع.

ب – بدء تشجيع الصحافة التحقيقية من خلال التدريب الاحترافي لوسائل الإعلام في هذا المجال، وحث هذه الوسائل على إعطاء الموضوعات المتعلقة بإدارة الموارد العامة والخدمة المدنية مزيداً من الاهتمام.

ج – تحرير التشريعات المتعلقة بالإعلام من كل القيود المكبلة لحريتها، سواء حرية التعبير أو النشر أو الملكية أو الإصدار أو الطبع أو التوزيع، بما في ذلك إلغاء جميع التشريعات والقوانين والأنظمة التي تسمح بتدخل الدولة في شئون الصحافة ومعاقبة الصحافيين بالعقوبات الرادعة.

د – إلغاء العقوبات الإدارية والقانونية التي تمكن السلطات التنفيذية من فرض الرقابة على المطبوعات أو البرامج الإذاعية أو التليفزيونية، والدعوة إلى إلغاء النصوص والقرارات التي

(1) صالح خليل الصقور، الإعلام والتنشئة الاجتماعية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص196 – 197.

تسمح بتعطيلها إداريًا أو مصادرتها أو سحب تراخيصها، وإلغاء جميع النصوص التشريعية التي تسمح بتوقيع العقوبات السالبة للحرية على الصحفيين في الجرائم المتعلقة بممارسة مهنتهم.

هـ- تفعيل دور مؤسسات الإعلام في نشر الوعي القانوني بين المواطنين، وتنبيههم بخطورة الفساد الإداري وأضراره في المجتمع العراقي، وإقامة برامج تليفزيونية تسلط الأضواء على حالات الفساد الإداري التي تحدث في دوائر الدولة العراقية ومؤسساتها، والعمل على بلورة اتجاهات الرأي العام لوضع حد لها، ومعالجتها عبر الرقابة الشعبية.

و - تنمية قدرة الرأي العام وتعزيزها في الضغط على مراكز اتخاذ القرار للنهوض بالعمل الإداري ومعالجة سلبياته. وربط نجاح أية سلطة منتخبة بمدى قدرتها على الاستجابة لآمال الرأي العام ومطامحه، والشروع ببرنامج طموح لخطة تنمية مستدامة تتجاوز كل الصعاب التي أحدثها الاحتلال، وأن يرافق كل ذلك جهد مكثف للسلطة الراعية، بالرقابة من جانب الصحافة والرأي العام. وعلى السلطة أن تتقبل ذلك بموضوعية ودون اختلاق الأعذار وتضخيم الحجج.

ز - ينبغي أن تعتمد برامج التليفزيون الفضائي والإنترنت محور (النقد والرقابة) في برامجها الإعلامية، فسياسة تكميم الأفواه لم تمقتها الجماهير حسب، بل أثبتت أنها سياسة متخلفة ترفضها القيم الإنسانية النبيلة، وتتعارض مع قيم السماء، فقد خلق الله الإنسان في أحسن تقويم، كما جاء في قوله تعالى: ﴿لَقَدْ خَلَقْنَا ٱلْإِنسَٰنَ فِىٓ أَحْسَنِ تَقْوِيمٍ﴾[1]، وجعله في الأرض خليفة، كما في قوله تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَٰٓئِكَةِ إِنِّى جَاعِلٌ فِى ٱلْأَرْضِ خَلِيفَةً﴾[2]، وليس لأحد الحق في تكميم فمه، فضلاً عن نزوع البشرية المتوقد إلى الحرية والتحضر.

وبموجب ذلك أضحت عملية ممارسة النقد البناء ودوره في تقويم الاعوجاج مهمة أساسية من مهمات أية سلطة ديمقراطية مسئولة. والبدء بها من النشء في المراحل التعليمية الأولى. والتركيز على أن الغاية ليست إيذاء الآخرين، بل إرساء قواعد البناء السليم من أجل خير الأجيال. ثم تعميم كل ذلك على كل مفاصل الدولة والمجتمع، وعده الحجر الأساسي في البناء الديمقراطي للمجتمع العراقي.

---

(1) سورة التين، الآية (4).

(2) سورة البقرة، الآية (30).

7 – **الإصلاح في إطار المؤسسات التربوية والتعليمية:**

يلعب النظام التعليمي دورًا مهمًا في تكوين البيئة الثقافية للمجتمع، وفي تكوين القيم الأخلاقية وتنمية السلوك الأخلاقي لدى أفراد المجتمع، فعملية التربية والتعليم جزء لا يتجزأ من عملية أكبر هي عملية التنشئة الاجتماعية، حيث تقوم المؤسسات التربوية والتعليمية ابتداءً من رياض الأطفال مرورًا بالمدارس وانتهاءً بالجامعات بتسهيل عملية جريان المعلومات والخبرات الثقافية والتعليمية في أكثر من نطاق ومجال، وفي داخل أكثر من مؤسسة اجتماعية واحدة[1].

وعلى ضوء ذلك فإن التعليم ينصرف إلى تيسير أصول المعرفة العلمية والفنية والمهنية، ولكن هدف التربية كعملية اجتماعية (Process Social) تستلزم تطعيم هذه المعرفة بإطار متكامل من القيم والمثل والمعتقدات والأخلاقيات التي تخدم أهداف المجتمع في تأهيل الفرد للعيش الاجتماعي السليم.

ومن أجل تعزيز دور المؤسسات التربوية والتعليمية في محاربة ظاهرة الفساد الإداري، يفترض على الدولة أن تمتلك فلسفة تعليمية واضحة تتكامل فيها مختلف آليات العمل بجميع المراحل التعليمية، بدءًا برياض الأطفال وانتهاءً بالدراسات العليا في الجامعات، وتجسد الدولة خلال هذه الفلسفة منظورًا وسلوكًا أخلاقيًا نابعًا من قيمها وعاداتها، ويساهم هذا في تطوير السلوك الإيجابي للفئات البيروقراطية، وتعزيز المسئولية والمساءلة والإخلاص في العمل والصدق فيه، ويأتي ذلك من خلال وضع المعالجات التالية:

أ – ضرورة قيام المؤسسات التعليمية والتربوية بالتأكيد على زيادة الوعي بالأخلاق والقيم الاجتماعية الأصيلة النابعة من الدين الإسلامي والمجتمع العربي لدى الطلبة، وأن يتولى باحثون متخصصون في علم الاجتماع والتربية وعلم النفس والشريعة، مسئولية التوعية الأخلاقية والتربوية للطلبة منذ السنوات الأولى من الطفولة في المراحل التعليمية الأولى في المدارس وحتى الجامعات، وقبل أن يتخرج الطلاب ويدخلون مجالات العمل الإداري، وبالتالي تكون هذه التوعية الأخلاقية والتربوية عاملاً مهمًا في خلق وعي اجتماعي وديني للطلبة ضد ظاهرة الفساد الإداري.

---

(1) عدنان الدوري، أصول علم الإجرام- أسباب الجريمة وطبيعة السلوك الإجرامي، الكتاب الأول، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، 1976، ص329 – 330.

ب- ضرورة قيام المؤسسات التعليمية بكافة مراحلها بوضع وتحديث المناهج التربوية والثقافية التي تركز على طرح مواضيع النزاهة في العمل والشفافية واحترام الحقوق والواجبات وحفظ المال العام، إضافة إلى تعزيز الوعي الثقافي بمحاربة الفساد الإداري، وحث الطلبة على الابتعاد عن التمسك بالماديات والتعامل في العلاقات الاجتماعية على أساس القيم المادية، والتي ترسخ دومًا الأنانية وحب الذات وتفضيل المصلحة الشخصية على حساب المصلحة الوطنية والمجتمع.

ج -دعم القدرات المادية والمعاشية لكل العاملين في إدارات المؤسسات التعليمية كافة وهيئاتها التدريسية بدون استثناء، وتشجيع المجتهدين منهم عن طريق العلاوات التشجيعية وعدم تقييدها، وفتح باب الترقيات بحسب الكفاءة والقدرة وليس الأقدمية، حتى يكون المدرس قدوة أمام الطلبة كما كان في الماضي، ويتحمل مسئولية عمله في إعداد الأجيال المثقفة القادرة على بناء الوطن، ويبتعد عن ممارسات الفساد الإداري.

د -ينبغي على عمادات البحث العلمي وكليات العلوم الإنسانية والاجتماعية في الجامعات العراقية أن تبادر إلى تشجيع الطلبة الباحثين بإجراء دراسات ميدانية في مجالات الفساد الإداري ومشاكل العمل الإداري، وتوفير التسهيلات والإمكانات المادية والمعنوية لدعم الدراسات الاجتماعية والقانونية والاقتصادية في هذا الميدان.

هـ - تعزيز التعاون بين أقسام علم الاجتماع في الجامعات العراقية، والأجهزة والمؤسسات القانونية المعنية بمكافحة الفساد الإداري، مثل هيئة النزاهة العامة، وتنظيم ذلك التعاون في إطار ندوات ودورات ونشرات وبرامج إعلامية لتوضيح مخاطر الفساد الإداري وعوامل انتشاره في المجتمع العراقي وطرق علاجه، إضافة إلى توظيف هذا التعاون في إعداد التقارير الرسمية الكمية المتعلقة بجرائم الفساد الإداري، والمساهمة في التحليل العلمي لها بهدف استيضاح خطوط تطورها وبيان ملامحها في المجتمع العراقي.

و -ينبغي على أقسام علم الاجتماع أن تبادر إلى فتح فرع مستقل لدراسته تحت مسمى علم اجتماع الفساد (Sociology of Corruption) أو سوسيولوجيا الفساد، مثل باقي فروع علم الاجتماع التي تتخصص في دراسة ظواهر اجتماعية أخرى، فالتحليل السوسيولوجي للفساد الإداري سوف يكشف النقاب عن الأوضاع الاجتماعية والإدارية والاقتصادية والتشريعية في المجتمع، وعن المصاحبات الناتجة عنه مثل إعلاء المصلحة الشخصية على المصلحة العامة،

وتزييف الوعي الوطني وتخريبه، واللامبالاة وعدم الوعي بالمسئولية الإدارية أو بقيم النزاهة الوظيفية، وغيرها من القضايا التي تمثل مجال هذا العلم الجديد.

8 – **الإصلاح في إطار مؤسسات المجتمع المدني:**

تعد مؤسسات المجتمع المدني نمطًا من أنماط التنظيم الاجتماعي غير الرسمي، وظيفتها التعبير عن مصالح أفراد المجتمع، سواءً أكانت نقابات أو جمعيات أو أندية أو غير ذلك، وهي تمثل ما يسمى بجماعات المصالح في المجتمع، وتشارك في بناء وتصحيح القرارات السياسية بالدولة، من خلال إيصال رأي المواطنين إلى المسئولين، وهي بذلك تمثل مجالاً خصبًا لتحقيق الفاعلية الاجتماعية للمواطن، كما تمكن المواطن من المشاركة في تكوين علاقات اجتماعية ناجحة، يحقق بها هويته الاجتماعية بشكل عام ومصالحه الفئوية على وجه الخصوص.

ويمكن القول إن هذا النمط من المشاركة يساعد على الانتقال بمستوى المشاركة العامة إلى الجانب السياسي. وتتميز مؤسسات المجتمع المدني بالاستقلال عن الدولة، يساعدها في ذلك قابليتها على فتح قنوات للعلاقة مع الدولة من جهة أخرى، ومع المجتمع من جهة أخرى.

وتمارس مؤسسات المجتمع المدني دور الرقيب على سياسات الدولة وعلاقاتها بمواطنيها، ومساءلتها عن القرارات التي لم تؤتِ ثمارها لدى الشعب، وهي أدوات فاعلة في تطبيق الشفافية في العمل الحكومي المجتمعي المنظم[1].

وعلى ضوء أهمية مؤسسات المجتمع المدني في المجتمع، ومساهمتها الفاعلة كأداة رقابية في رصد ظاهرة الفساد الإداري ومحاربتها في كثير من دول العالم المتقدمة، نستطيع تعزيز دور هذه المؤسسات في محاربة هذه الظاهرة السلبية في العراق من خلال المعالجات الآتية:

أ – تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في العراق، وإصدار قانون خاص بها وخاصة في مجال الرقابة والمشاركة الشعبية، لمواجهة الفساد الإداري والسياسي، والدفع بها وفق الصيغ القانونية التي يحددها الدستور، من أجل العمل على إطلاع الرأي العام العراقي على حالات الفساد الإداري التي يقوم بها كبار البيروقراطيين في مؤسسات الدولة العراقية.

---

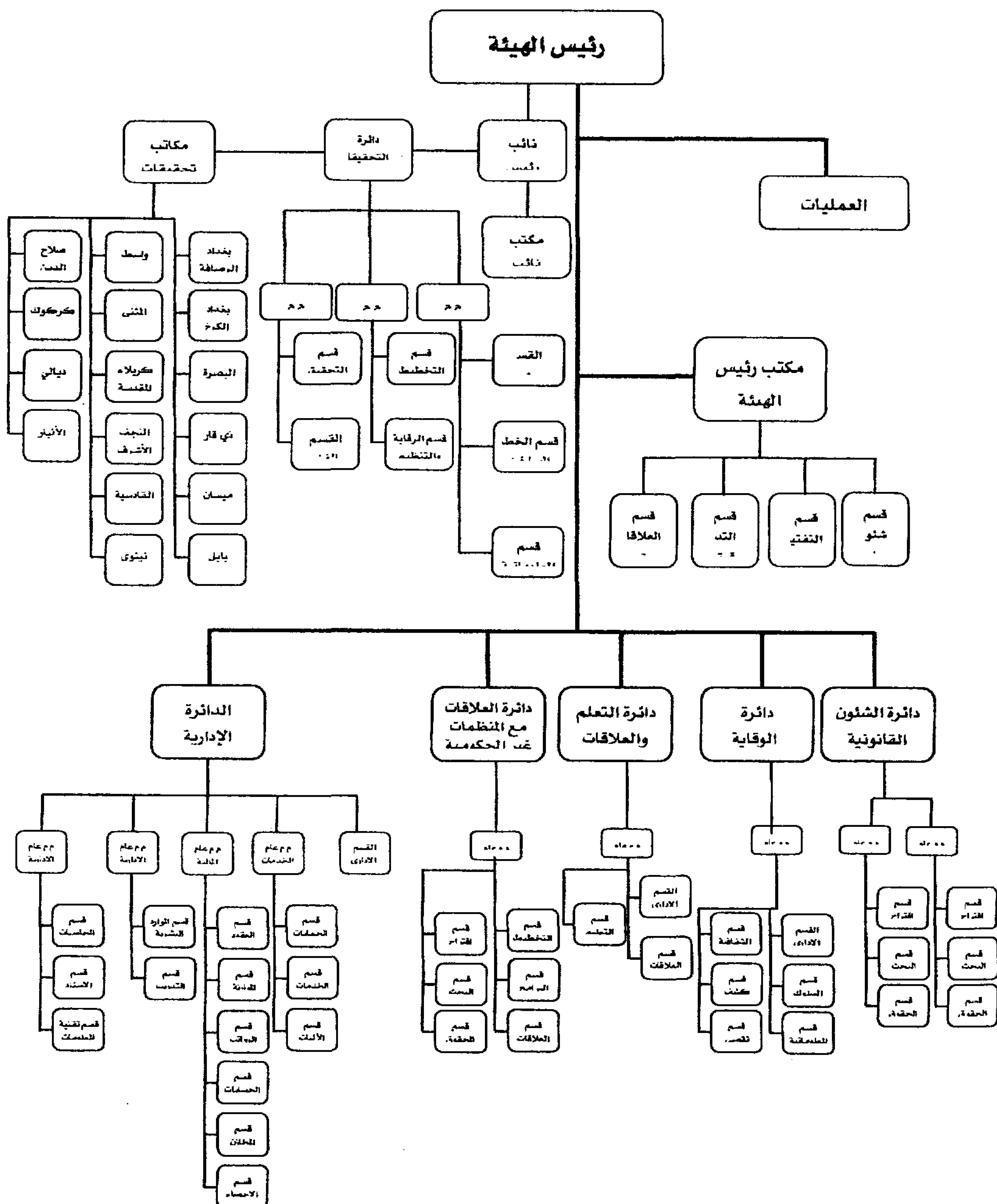
(1) أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000، ص133 – 134.

ب -ضرورة قيام مؤسسات المجتمع المدني بالتأكيد بشكل مكثف ومتواصل على أهمية الالتزام بالقيم والمعايير الاجتماعية الأصيلة في المجتمع العراقي، وإعادة النظر ببناء القيم الاجتماعية المناهضة للفساد الإداري، وترسيخ القيم والمفاهيم الإيجابية الأصيلة في الفرد مثل قيم (الأمانة، والإخلاص، والنزاهة، وحب المصلحة العامة، وتجنب المال الحرام، وتجنب الأنانية)، وذلك من خلال عقد ندوات ومؤتمرات شعبية تساهم في إزالة الحواجز بين المواطن والدولة.

ج -نشر الوعي بين أفراد المجتمع حول الآثار الجسيمة التي تتركها جرائم الفساد الإداري في المجتمع وأفراده، وأيضاً توعيتهم بمخاطر الاستهانة بالقيم الاجتماعية الصحيحة، وأن ابتكار أنماط سلوكية وإدارية سلبية لجعلها قيمًا ومعايير طارئة وضارة بمصالح الناس إنما يشكل خطورة كبيرة على النظام الاجتماعي العام، ويمس حقوق الناس بالسوء والضرر، علاوة على أن ذلك يقود المجتمع إلى حالة مأساوية وفوضوية يصعب فيها على الفرد التعامل مع الآخرين والعيش معهم بأمان وسلام.

شكل رقم (17)

الهيكل الإداري لهيئة النزاهة العامة



المصادر والمراجع

القرآن الكريم.

أولاً: المراجع العربية:

أ- الكتب:

1- إبراهيم أبراش، المنهج العلمي وتطبيقاته في العلوم الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

2- إبراهيم البيومي غانم، مناهج البحث وأصول التحليل في العلوم الاجتماعية، ط1، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2008.

3- إبراهيم درويش، التنمية الإدارية، ط 4، دار المعارف، القاهرة، 1976.

4- أبو حيان التوحيدي، الهوامل والشوامل، نشره أحمد أمين وأحمد صقر، مطبعة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1951.

5- إحسان محمد الحسن، رواد الفكر الاجتماعي، دار الحكمة للطباعة، بغداد، 1991.

6- ـــــ، المدخل إلى علم الاجتماع، دار الطليعة، بيروت، 2000.

7- ـــــ النظريات الاجتماعية المتقدمة، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2005.

8- أحمد أيوب، ظاهرة الانحراف الوظيفي، ط1، دار الحرية، بغداد، 1986

9- أحمد حمدي حجازي، علم اجتماع الأزمة، دار قباء، القاهرة، 1998.

10- أحمد زايد، علم الاجتماع بين الاتجاهات الكلاسيكية والنقدية، دار نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.

11- أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000.

12- أحمد علي المجذوب، المرأة والجريمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.

13- أحمد محمد خليفة، مقدمة في دراسة السلوك الإجرامي، الجزء الأول، دار المعارف، القاهرة، 1962.

14- أدم روبتس وآخرون، الاحتلال الأمريكي للعراق صوره ومصادره، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.

15- أسامة شهوان، إدارة الدولة: المفاهيم والتطور، ط1، دار الشروق، عمان، 2001.

16- إسحاق نقاش وآخرون، المجتمع العراقي (حفريات سيوسيولوجية في الأثنيات والطوائف والطبقات)، ط1، معهد الدراسات الإستراتيجية، بيروت، 2006.
17- إسماعيل علي سعد، المذاهب والنظم السياسية ونشأة الدولة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2011.
18- إعتماد محمد علام، دراسات في علم الاجتماع التنظيمي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1994.
19- أكرم نشأت إبراهيم، علم الاجتماع الجنائي، ط2، مطبعة النيزك، بغداد، 1998.
20- الإمام أبو عيسى محمد بن عيسى بن سورة الترمذي، سنن الترمذي، الجزء الثالث، ط2، دار الفكر، القاهرة، 1974.
21- إيان كريب، النظرية الاجتماعية من بارسونز إلى هابرماس، ترجمة: محمد حسين علوم، مطابع الكويت، الكويت، 1999.
22- السيد حنفي عوض، علم الاجتماع السياسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010.
23- ـــــــ، مجتمع التصنيع (قضايا معاصرة)، الكتاب الثاني، جامعة الزقازيق، مصر، 1998.
24- السيد عبد العاطي السيد وآخرون، مشكلات المجتمع المصري، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1998.
25- السيد علي شتا، علم الاجتماع الجنائي، دار الإصلاح، الدمام، السعودية، 1984.
26- ـــــــ، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2003.
27- السيد عوض، الجريمة في مجتمع متغير، منشورات المكتبة المصرية، الإسكندرية، مصر، 2001.
28- السيد محمد الحسيني، النظرية الاجتماعية ودراسة التنظيم، ط3، دار المعارف، القاهرة، 1981.
29- السيد محمد الحسيني، نحو نظرية اجتماعية نقدية، سلسلة علم الاجتماع المعاصر، مطابع سجل العرب، ط1، القاهرة، 1982.
30- ألفن جولدنر، الأزمة القادمة لعلم الاجتماع الغربي، ترجمة: علي ليلة، ط1، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2004.

31- انتوني كوردسمان وآخرون، الاحتلال الأمريكي للعراق المشهد الأخير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.
32- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009.
33- توماس س. باترسون، التغير والتنمية في القرن العشرين، ترجمة عزة الخميسي، المشروع القومي للترجمة، العدد 803، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2005.
34- جي روشيه، علم الاجتماع الأمريكي: دراسة لأعمال تالكوت بارسونز، ترجمة: محمد الجوهري وآخرون، ط1، دار المعارف، القاهرة، 1981.
35- جيمس بول وسيلين ناهوري، الحرب والاحتلال في العراق، ترجمة: مجد الشرع، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.
36- حسن خليل غريب، الجريمة الأمريكية المنظمة في العراق، دار الطليعة، بيروت، 2006.
37- حسن شحاتة سعفان، علم الجريمة، ط3، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1966.
38- حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري – لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
39- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، ط1، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008.
40- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري – دراسة مقارنة، الكتاب الأول، ط1، بغداد، 1998، ص239.
41- دعاء محمد أبو نور، الجريمة والمجتمع (بين النظرية والتطبيق)، دار المصطفى للنشر والتوزيع، طنطا، مصر، 2007.
42- رضا عبد السلام، القضاء من أجل التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.
43- روبرت أ. دال، عن الديمقراطية، ترجمة: أحمد أمين الجمال، ط1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، 2000.
44- روبرت فيسك وآخرون، العراق (الغزو – الاحتلال – المقاومة) شهادات من خارج الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003.
45- رياض عزيز هادي، المشكلات السياسية في العالم الثالث، بيت الحكمة، بغداد، 1989.
46- زياد عبد اللطيف سعيد القريشي، الاحتلال في القانون الدولي – مع دراسة تطبيقية لحالة العراق، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

47- سامية محمد جابر، الفكر الاجتماعي، دار العلوم العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1989.
48- سعد المغربي، والسيد أحمد الليثي، الفئات الخاصة وأساليب رعايتها (المجرمون)، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1967.
49- سعيد محمد الخلفاوي، الجمهورية الثانية بداية مرحلة سياسية جديدة من تاريخ العراق الحديث، مكتبة الجيل العربي، نينوي، العراق، 2008.
50- سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، 2009.
51- سمير نعيم أحمد، النظرية في علم الاجتماع، دار المعارف، القاهرة، 1979.
52- سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم (الأسباب، العواقب، والإصلاح)، ترجمة فؤاد سروجي، دار الأهلية، عمان، 2003.
53- شادية علي قناوي، سوسيولوجيا المشكلات الاجتماعية وأزمة علم الاجتماع المعاصر، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2000.
54- الشيخ منصور علي ناصف، التاج الجامع للأصول في أحاديث الرسول (ﷺ)، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1962.
55- شيرزاد أحمد النجار، دراسات في علم السياسة، ط1، دار دجلة، عمان، 2005.
56- شيلدون ستاينبرغ، وديفيد اوستيزن، الحكومة والأخلاق والمديرين، ترجمة: عبد الحليم حزين وحزامة حبايب، دار الكرمل للنشر والتوزيع، عمان، 1996.
57- صالح بن محمد العساف، دليل الدارس في العلوم السلوكية، الرياض، 1995، ص52.
58- صالح خليل الصقور، الإعلام والتنشئة الاجتماعية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
59- صلاح عبد المتعال، التغير الاجتماعي والجريمة في المجتمعات العربية، مكتبة وهبة للنشر، القاهرة، 1980.
60- طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2005.
61- طلعت إبراهيم لطفي، دراسات في علم الاجتماع الجنائي، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
62- طلعت إبراهيم لطفي، وكمال عبد الحميد الزيات، النظرية المعاصرة في علم الاجتماع، دار غريب، القاهرة، 2005.

63- عادل جابر الجوفي، الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق، ط2، مطبعة دار الفكر، النجف، العراق، 2009، ص30.

64- عاصم محمد الأعرجي، إدارة الأزمات واتخاذ القرارات، مؤسسة حمادة للنشر والتوزيع، أربد، الأردن، 1995.

65- عايد عواد الوريكات، نظريات علم الجريمة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

66- عبد الأمير حسن جنيح وآخرون، جريمتي الرشوة والاختلاس: أسبابها وظروف وأساليب ارتكابها، مركز البحوث والدراسات في مديرية الشرطة العامة، مطبعة الشرطة، بغداد، 1988.

67- عبد الباسط عبد المعطي، الاتجاهات النظرية في علم الاجتماع، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، 1981.

68- عبد الباسط عبد المعطي، في التنمية البديلة – دراسات وقضايا، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1990.

69- عبد الباسط محمد حسن، أصول البحث الاجتماعي، ط 14، مكتبة وهبة، القاهرة، 2011.

70- عبد الجبار عريم، نظرية علم الإجرام، ط6، مطبعة المعارف، بغداد، 1973.

71- عبد الجليل الطاهر، التفسير الاجتماعي للجريمة، شركة الرابطة للطبع والنشر المحدودة، بغداد، 1954.

72- عبد الرحمن الضحيان، الإصلاح الإداري (المنظور الإسلامي والمعاصر والتجربة السعودية)، ط 2، دار العلم للنشر والتوزيع، جدة، السعودية، 1994.

73- عبد الرحمن بن سعد بن عبد الرحمن آل سعود، الإجرام – دراسة تطبيقية تربوية، ط1، مكتبة العبيكان، الرياض، 1998.

74- عبد الرحمن بن محمد بن خلدون، مقدمة ابن خلدون، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1993.

75- عبد اللطيف عبد الحميد العاني، المدخل في علم الاجتماع، مطابع التعليم العالي، بغداد، 1990.ص36.

76- عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري – نحو نظرية الاجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2011.

77- ـــــــــ، علم الاجتماع الجنائي – علاقة التحديث الاجتماعي بالجريمة، ط1، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2010.
78- عبد الله محمد عبد الرحمن، النظرية في علم الاجتماع (النظرية السوسيولوجية المعاصر)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
79- عبد الهادي الجوهري، علم اجتماع الإدارة – مفاهيم وقضايا، ط 2، دار المعارف، القاهرة، 1987.
80- عبد الوهاب حميد رشيد، العراق المعاصر، دار المدى، دمشق، 2002.
81- عبد علي كاظم المعموري، الفساد الجديد في العراق – آليات الاحتلال الأمريكي للعراق ونتائجه، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
82- عبود السراج، علم الإجرام وعلم العقاب، مطبعة ذات السلاسل، الكويت، 1981.
83- عدنان الدوري، أصول علم الإجرام، أسباب الجريمة وطبيعة السلوك الإجرامي، الكتاب الأول، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، 1976.
84- عدنان ياسين مصطفى، السلوك المنحرف في ظروف الأزمات، بحث منشور في كتاب السلوك المنحرف وآليات الرد المجتمعي، بيت الحكمة بغداد، 1999.
85- عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال، بيروت، 1989.
86- علي أحمد الطراح، تصميم البحث الاجتماعي، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 2009.
87- علي حسين الوردي، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي، مطبعة العاني، بغداد، 1965.
88- علي عبد الرازق جلبي وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.
89- ـــــــــ، الاتجاهات السياسية في نظرية علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995.
90- علي ليلة، العالم الثالث مشكلات وقضايا، دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1985.
91- علي ليلة، النظرية الاجتماعية المعاصرة – دراسة لعلاقة الإنسان بالمجتمع، ط1، دار المعارف، القاهرة، 1981.
92- علي ليلة، موقع مدرسة فرانكفورت على خريطة النقد الاجتماعي – مكانتها وإسهامها، سلسلة كتب قضايا فكرية، دار الثقافة الجديدة، الكتاب التاسع والعاشر، القاهرة، نوفمبر 1990.

93- غريب محمد سيد أحمد، الإحصاء والقياس في البحث الاجتماعي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1986.
94- كامل محمد المغربي، أساليب البحث العلمي في العلوم الإنسانية والاجتماعية، ط4، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،2011.
95- لاهاي عبد الحسين، مقدمة في علم الاجتماع، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد، 2008.
96- مازن مرسول محمد، سوسيولوجيا الأزمة – المجتمع العراقي نموذجاً، مؤسسة العارف للمطبوعات، بيروت، 2008.
97- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
98- محمد الجوهري، علم الاجتماع وقضايا التنمية في العالم الثالث، دار المعارف، ط1، القاهرة، 1978.
99- ـــــ، أسس البحث الاجتماعي، ط2، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2012.
100- محمد الجوهري، ومجموعة مؤلفين، تاريخ التفكير الاجتماعي (الرواد)، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2011.
101- محمد الغريب عبد الكريم، الاتجاهات الفكرية في نظرية علم الاجتماع المعاصر، ط2، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1982.
102- محمد السيد سعيد، الشركات متعددة الجنسية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978.
103- محمد الهزاط وآخرون، احتلال العراق (الأهداف – النتائج – المستقبل)، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
104- محمد توهيل فايز عبد أسعيد، في الاجتماع السياسي – الديمقراطية ما لها وما عليها، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، 2001.
105- محمد زكي أبو عامر، دراسة في علم الإجرام والعقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1985.
106- محمد عارف، الجريمة في المجتمع، ط1، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1975
107- محمد عاطف غيث، علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر 1984.

108- محمد عاطف غيث، الموقف النظري في علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1990.
109- محمد عبد الكريم الحوراني، النظرية المعاصرة في علم الاجتماع، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
110- محمد علي محمد، تاريخ علم الاجتماع، ج 1، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1980.
111- محمد قاسم، التطوير الإداري، دار وائل للنشر، عمان، 1996.
112- محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص 14.
113- محمد نعمان جلال، الإستراتيجية والدبلوماسية والبروتوكول بين الإسلام والمجتمع الحديث، ط1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2004.
114- محمد ياسر الخواجة، الانحراف والمجتمع – دراسة في علم الاجتماع الجنائي، دار المصطفى للنشر والتوزيع، طنطا، مصر، 1999.
115- ــــــ، البحث الاجتماعي، ط1، دار المصطفى للطباعة والنشر، طنطا، مصر، 2001.
116- محمود سلام زناتي، تاريخ القانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.
117- محمود عودة، أسس علم الاجتماع، دار النهضة العربية، بيروت، بدون تاريخ.
118- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات – القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
119- مصطفى حجازي، الإنسان المهدور، ط1، المركز الثقافي العربي، بيروت، 2005.
120- مصطفى خلف عبد الجواد، نظرية علم الاجتماع المعاصر، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2011.
121- معن خليل عمر، البناء الاجتماعي – أنساقه ونظمه، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 1992.
122- ــــــ، انشطار المصطلح الاجتماعي، مطابع التعليم العالي، الموصل، العراق، 1990.
123- ــــــ، التفكك الاجتماعي، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
124- ــــــ، الموضوعية والتحليل في البحث الاجتماعي، دار الأفاق الجديدة، ط1، بيروت، 1983.
125- ــــــ، ثنائيات علم الاجتماع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2001.

126- ـــــــ، علم المشكلات الاجتماعية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
127- ـــــــ، مناهج البحث في علم الاجتماع، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
128- ـــــــ، نحو نظرية عربية في علم الاجتماع، ط1، مطابع البيان التجارية، دبي، 1998.
129- ـــــــ، نقد الفكر الاجتماعي المعاصر، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، بغداد، 1978.
130- ممدوح طنطاوي، الجرائم التأديبية – الولاء والاختصاص، ط2، القاهرة، 2003، ص435.
131- ناصيف نصار، نحو مجتمع جديد – مقدمات أساسية في نقد المجتمع الطائفي، دار الطليعة للطباعة والنشر، ط 3، بيروت، 1977.
132- ناهدة عبد الكريم حافظ، السلوك المنحرف بوصفه ثقافة فرعية، دراسة منشورة في كتاب السلوك المنحرف وآليات الرد المجتمعي، سلسلة بيت الحكمة، بغداد، 1999.
133- ـــــــ مقدمة في تصميم البحوث الاجتماعية، مطبعة المعارف، بغداد، 1981.
134- نيقولا تيماشيف، نظرية علم الاجتماع، ط6، دار المعارف، القاهرة، 1983.
135- هارولدج لاسكي، مدخل إلى علم السياسة، ترجمة: عز الدين محمد حسين، مؤسسة سجل العرب، القاهرة، 1965.
136- هاشم طه شلاش، أوزان الفعل ومعانيه، مطبعة الآداب، النجف، العراق، 1971.
137- هاني خميس أحمد عبدة، سوسيولوجيا الجريمة والانحراف، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
138- هشام محمد فريد رستم، الجرائم الماسة بنزاهة الوظيفة العامة، الجزء الأول، مكتبة الآلات الحديثة، أسيوط، مصر، 1988.
139- هنان مليكة، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
140- ويليام نوردهاوس، وساموليلون بول، الاقتصاد، ترجمة: هشام عبد الله، ط15، دار الأهلية، عمان، 2001.

ب – القواميس والمعاجم:

1- إبراهيم مدكور، معجم العلوم الاجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1975.
2- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، 1981.

3- إحسان محمد الحسن، موسوعة علم الاجتماع، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 1999.
4- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1996.
5- جوردون مارشال، موسوعة علم الاجتماع، المجلد الأول، ترجمة: محمد الجوهري وآخرون، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2000.
6- عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ط1، ج1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1979.
7- علي عبد الرازق جلبي، وآخرون، القاموس الحديث في علم الاجتماع، مطبعة البحيرة، الإسكندرية، مصر، 2008.
8- محمد عاطف غيث، قاموس علم الاجتماع، ط12، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2006.
9- محمد فتحي أمين، قاموس المصطلحات العسكرية، بغداد، بدون سنة الطبع.
10- محمد ياسر الخواجة، وحسين الدريني، المعجم الموجز في علم الاجتماع، مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011.
11- محمود أبو زيد، المعجم في علم الإجرام والاجتماع القانوني والعقاب، دار غريب، القاهرة، 2003.
12- ناظم عبد الواحد جاسور، موسوعة علم السياسة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

ج- الرسائل الجامعية:

1- أسامة عثمان محمد، السلطة الاجتماعية في العراق إبان الاحتلال الأمريكي، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الموصل، نينوى، العراق، 2009.
2- جميل حامد عطية، تأثير التعصب على تماسك البناء الاجتماعي – دراسة ميدانية للحالة العراقية، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الدراسات الاجتماعية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2010.
3- حسين إبراهيم محمد زويل، الفساد الإداري وعلاقته بالتغير الاجتماعي: دراسة سوسيولوجية في المجتمع المصري فترة ما بعد 1970، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، مصر، 2006.

4- حنان محمد حسين سالم، التوجهات الأيديولوجية ومعالجة الصحافة لظاهرة الفساد في المجتمع المصري، دراسة في تحليل المضمون للفترة من 1980 – 1998، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة عين شمس، القاهرة، 2000.
5- رباح مجيد محمد الهيتي، الآثار الاجتماعية لانهيار سلطة الدولة في العراق، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة بغداد، العراق، 2005.
6- سهير عبد المنعم إسماعيل، الحماية الجنائية للنزاهة الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، 1995.
7- طلعت عبد الحميد، الضبط الاجتماعي، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية، جامعة عين شمس، القاهرة، 1988.
8- عماد إسماعيل الرواس، الرشوة وأثارها في المجتمع، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الموصل، نينوى، العراق، 2000.
9- فريد علي أمين الربيعي، أثر بعض المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية على الجريمة في العراق، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة بغداد، 1998.
10- محمد علي البدوي، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري: دراسة سوسيولوجية مقارنة في الفترة من 1960-1981، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، مصر، 1996.
11- مهدي داود سليمان، التركيبة السكانية وأثرها على الأوضاع السياسية في العراق بعد الاحتلال، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الدراسات السياسية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2008.
12- نبيل نعمان إسماعيل، الجرائم الاقتصادية في العراق، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة بغداد، العراق، 1992.
13- نور يحيى يوسف، الاختلالات في التنظيم الاجتماعي للمجتمع العراقي (بطالة الشباب نموذجاً)، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم علم الاجتماع، كلية الآداب، جامعة الموصل، نينوى، العراق، 2011.
14- هاني أحمد يونس، التحديات الاجتماعية التي تواجه التصنيع في العراق بعد 2003، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الدراسات الاجتماعية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 2011.

د – الدوريات والصحف والمؤتمرات:

1- أحمد الربايعة، أثر العوامل الاجتماعية في الدافع إلى ارتكاب الجريمة، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، والمجلد 3، العدد 1، المطبعة الوطنية، مؤتة، الأردن، 1988.
2- أحمد محمد أبو زيد، البلطجية: معتادو الإجرام في فترات ما بعد الثورات، ملحق اتجاهات نظرية في مجلة السياسة الدولية، العدد (187)، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يناير 2012.
3- اختلاس المليارات من الدولارات من خزينة العراق وتهريبها إلى الخارج لصالح عصابات إجرامية متواطئة مع سلطات الاحتلال الأمريكي. صحيفة الاتجاه الآخر، العدد 394، بغداد، مارس 2008، ص 4.
4- إسماعيل الجليلي، الجيل الضائع في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد (343)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007.
5- أشرف العيسوي، صراع القوة والنفوذ، مجلة الديمقراطية، العدد 15، القاهرة، يونيو 2004.
6- أنعام الشهابي، ومنقذ محمد داغر، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، العدد الثاني، المجلد 20، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ديسمبر 2000.
7- التقرير الإستراتيجي العراقي، مستقبل العملية السياسية في العراق وتحدياتها، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية، بغداد، 2008.
8- تقرير بعثة الأمم المتحدة حول أوضاع حقوق الإنسان في العراق للفترة من شهر مايو وحتى يونيو 2006، مجلة المنتقى، العدد 14، مركز المسار للبحوث والدراسات، بغداد، 2006.
9- جابر سعيد عوض، التعددية في الأدبيات المعاصرة، مجلة قراءات سياسية، العدد 3، تصدر عن مركز دراسات الإسلام والعالم، نيويورك، 1994.
10- جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات عربية، المجلد 3، العدد 4، معهد الدراسات، بيروت، 1987.
11- حسن أبو حمود، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 18، العدد الأول، دمشق، 2002.
12- حسن عبيد عيسى، المرتزقة الجدد، مجلة المستقبل العربي، العدد (328)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
13- خالد عبد العزيز الجوهري، الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في القارة الإفريقية، مجلة السياسة الدولية، العدد 143، مؤسسة الأهرام، القاهرة، يناير 2001.

14- خليل محمد حسين الخالدي، وعماد إسماعيل الرواس، مظاهر السلوك الانحرافي في المجتمع العراقي إبان الاحتلال الأمريكي، مجلة آداب الرافدين، العدد 47، كلية الآداب، الموصل، نينوى، العراق، 2007.
15- ديرك أدريانسنز، العراق: غش وفساد واسعا النطاق في التعليم العالي، مجلة المستقبل العربي، العدد 371، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يناير 2010.
16- رضوان زيادة، الديمقراطية التوافقية، كمرحلة أولية في عملية التحول الديمقراطي في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد (334)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
17- سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية حول الفساد والحكم الصالح في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
18- ستيفن فيدلر وآخرون، ماذا حدث لعشرين مليار دولار من الأموال العراقية؟، مجلة المستقبل العربي، العدد 311، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.
19- سعد الدين إبراهيم، أثر التضخم كعامل من عوامل الفساد الإداري، ندوة انحرافات الوظيفة العامة، وحدة السلوك الإجرامي، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، من 3 – 5 مارس 1979.
20- صفاء الدين مولد إبراهيم، واكثم الصرايرة، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين – دراسة ميدانية في الدوائر الحكومية في محافظة جرش، مجلة الإداري، العدد 87، السنة 23، مسقط، سلطنة عمان، ديسمبر 2001.
21- صلاح الدليمي، العقول العراقية تحت خط النار، مجلة المنتقى، العدد (14)، مركز المسار للبحوث والدراسات، بغداد، 2006.
22- صلاح النصراوي، العراق في الإستراتيجية الأمريكية.. أي مشروع للدولة الجديدة؟، مجلة السياسة الدولية، العدد 162، السنة 41، مركز الأهرام للدراسات والنشر، القاهرة، أكتوبر 2005.
23- طاهر حمدي كنعان، المشروع النهضوي العربي،، مجلة المستقبل العربي، العدد (283)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2002.

24- عامر الكبيسي، الفساد الإداري – رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، العدد الأول، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2000.
25- عبد الباسط عبد المعطي، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، العدد 2، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، 1985.
26- عبد الحسين شعبان، رؤية في مشروع الدستور العراقي الدائم، مجلة المستقبل العربي، العدد (320)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.
27- عبد الخالق عبد الله، البعد السياسي للتنمية البشرية، حالة دول مجلس التعاون الخليجي، مجلة المستقبل العربي، العدد 290، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فبراير 2003.
28- عدنان ياسين مصطفى، الأمن الإنساني على مفترق طرق، مجلة الحكمة، العدد 33، بيت الحكمة، بغداد، 2007.
29- عوض خلف العنزي، وعقوب رشيد العديم، إدراك الموظفين للمسلك الوظيفي، والأخلاقيات المهنية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الثاني، دمشق، سوريا، 2006.
30- فارس يونس شمس الدين، ومحمود محمد أمين عثمان، الفساد الإداري (التشخيص والتحليل والمعالجة باستخدام نموذج مقترح)، مجلة زانكو، العدد 27، جامعة صلاح الدين، اربيل، العراق، 2006.
31- فاضل الربيعي، نتائج وتداعيات الاحتلال على العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 303، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مايو 2004.
32- فهيمة كريم رزيج المشهداني، جرائم الموظفات، مركز البحوث والدراسات في مديرية الشرطة العامة، بغداد، 1998.
33- قاسم الغريري، هيئة النزاهة وأموال العراق في متاهة، مجلة الرائد، العدد 23، السنة الثانية، مؤسسة الرائد الإعلامية، بغداد، أبريل 2007.
34- قضايا الفساد في إعادة إعمار العراق تحت الاحتلال – تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشئون إعادة إعمار العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد 325، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، مارس 2006.
35- كابي الخوري، البلدان العربية في المؤشرات السنوية للدول الفاشلة 2005 – 2007، مجلة المستقبل العربي، العدد 348، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فبراير 2008.

36- كامل جاسم المراياتي، مفهوم الأمن الاجتماعي في الفكر السوسيولوجي، مجلة الحكمة، العدد الأول، السنة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 1998.
37- كرم عبد العزيز أصلان، حصاد جهود إعادة إعمار العراق، مجلة السياسة الدولية، العدد 164، إصدارات مؤسسة الأهرام، القاهرة، 2006.
38- كوثر عباس الربيعي، أموال العراق وسوء الإدارة الأمريكية، مجلة أوراق دولية، العدد 142، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، العراق، مارس 2005.
39- مؤيد عبد القادر الحبيطي، كلية الحدباء الجامعة، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد الأول، العدد الأول، 2005.
40- محمد رضا علي العدل، الفساد الإداري في الدول النامية – بعض انعكاساته الاقتصادية، المجلة الجنائية القومية، المجلد 28، العدد 2، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، 1985.
41- محمد سليمان السيوي، وقاسم نايف علوان، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد 17، العددان 1-2، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، ليبيا، 2006، ص19-53.
42- محمد عارف، المفهوم الاجتماعي للرشوة، المجلة الجنائية القومية، المجلد 5، العدد3، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، 1962.
43- محمد فالح الحنيطي، الصراع بين القيم الاجتماعية والقيم التنظيمية لدى الموظفين في الأجهزة الحكومية بالأردن، مجلة دراسات، المجلد 30، العدد 2، الجامعة الأردنية، عمان، 2003.
44-محمد مالكي، العلاقة بين الدولة والمجتمع في البلاد العربية – المجال العام والمواطنة، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 13، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 2007.
45- محمد ياسين وهيب، دراسة عن انتشار الرشوة وأسباب إحجام المواطنين عن الإخبار عنها، مجلة القانون المقارن، العدد (55) ، كلية القانون، جامعة بغداد، بغداد، 1992.
46- محمود شمال حسن، النسق القيمي وخطاب الأزمة الاقتصادية، مجلة المستقبل العربي، العدد 298، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003.
47- محمود عبد الفضيل، الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 243، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999.

48- المرسي السيد حجازي، التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 266، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ابريل 2001.
49- مروان محيي الدين النصولي، أثر الفساد في النمو الاقتصادي، ورقة عمل قدمت إلى المؤتمر العلمي الدولي السابع لنقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان حول المحاسبة ومتطلبات القرن الحادي والعشرين 1998، بيروت، 14-16 سبتمبر 1999.
50- مفيد ذنون يونس، التنمية الاقتصادية والمواطنة ودور مؤسسات الحكم، مجلة دراسات إقليمية، السنة 5، العدد 13، بغداد، 2009.
51- منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد (60)، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2001.
52- منير الحمش، الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 328، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يونيو 2006.
53- مونت بالمر، وعلي ليلة، والسيد يسين، البيروقراطية المصرية، ترجمة: علي ليلة، مراجعة: السيد يسين، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1994.
54- مي فريد، الفساد – رؤية نظرية، مجلة السياسة الدولية، العدد 143، مؤسسة الأهرام، القاهرة، 2001.
55- ميسر زهير الطائي، الفساد الإداري وأخلاقيات الوظيفة العامة – دراسة تحليلية لمدى شيوع مظاهر الفساد الإداري وبيان أسبابه في أجهزة الإدارة العامة في مدينة البيضاء، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد 16، العدد 2، مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي، ليبيا، 2005.
56- نتائج لجنة بيكر – هاملتون حول الوضع في العراق، والمنشور في مجلة نداء الحرية، العدد الرابع، مركز نداء الحرية للتنمية البشرية، بغداد، 2007.
57- نجم عبود نجم، وإبراهيم مصحب الدليمي، جرائم الاختلاس والرشوة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بغداد، 1991.
58- هيثم كريم صيوان، فساد الطبقة السياسية في العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد (389)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يوليو 2011.
59- وثيقة الإصلاح السياسي، موضوع منشور في مجلة الأسبوعية، العدد 65، مؤسسة صدان، بغداد، 2009.

60- ياسين الصرايرة، وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري في القطاع العام الأردني، مجلة الإداري، العدد 73، معهد الإدارة العامة، مسقط، 1998.

61- يعرب الشريدة، التنمية الاجتماعية في العراق، مجلة نداء الحرية، العدد الأول، بغداد، 2004.

62- يوسف خليفة اليوسف، الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 30، العدد 2، جامعة الكويت، الكويت، 2002.

هـ – القوانين والوثائق الدستورية:

1- دستور جمهورية العراق لسنة (2005).

2- دستور جمهورية مصر العربية لسنة (1971).

3- قانون انضباط موظفي الدولة العراقية والقطاع العام رقم (14)، بغداد، 1991.

4- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969، وزارة العدل، بغداد.

و- التقارير والنشرات الإحصائية:

1- إحصائيات الجرائم المسجلة في العراق خلال الأعوام (1990 – 2000)، مركز البحوث والدراسات في مديرية الشرطة العامة، بغداد.

2- ملخص التقرير السنوي لسنة 2010، هيئة النزاهة العامة، بغداد، 2011.

و - مواقع الإنترنت:

1- التقرير الاستراتيجي العربي 2002–2003، مركز دراسات السياسة والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، منظمة الشفافية الدولية، متاح على الموقع الإلكتروني:
www.transparency.org/layout.

2- التقرير الرسمي لمفتشي وزارة التعليم العالي في العراق، منشور على شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاح على الموقع الإلكتروني:
http://:www.elaph.com/web/newspapers/2009/9/4.

3- الفساد في وزارة الكهرباء، مقالة منشورة عبر شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاحة على الموقع الإلكتروني:
http://:www.inciraq.com/arabicclassified/0503007.ministry of electricity.htm.

4- زهير المخ، مفهوم الدولة في الخطاب السياسي العراقي، مقالة منشورة في مركز النور، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://www.alnoor.se/article.asp?id=29526

5- سلام إبراهيم عطوف كبة، جرائم الفساد الإداري في العراق، بحث منشور على شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاح على الموقع الإلكتروني: http://www.ahewar.org

6- سلام إبراهيم كبة، جرائم الفساد في العراق، بحث منشور عبر شبكة المعلومات (الانترنيت)، متاح على الموقع الإلكتروني:
www.afka.org/Salam.kuba/05804.htm.

7- صندوق السلام العالمي، متاح على الموقع الإلكتروني:
Hhtp://:www.fund for peace. org/web/index. php? optaion = com content and task= view and id= 229.
8- عبد الحميد صالح، حديث الفساد الإداري في العراق، بحث منشور في بوابة العراق، شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاح على الموقع الإلكتروني: www.IRAQ gate.com
9- عبد الرحمن تيشوري، الفساد الإداري، صور وتجليات –أسباب وحلول، بحث منشور عبر شبكة المعلومات (الانترنيت)، متاح على الموقع الإلكتروني:
http:www.alhewar.org
10- كاظم حبيب، السياسة والاقتصاد في أزمة متفاعلة في العراق، مقالة منشورة عبر شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاحة على الموقع الإلكتروني:
http://:www.aliraqi.org/forums/showthread
11- ليلة بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون والدستور، جامعة الحاج خضر، الجزائر، متاحة على الموقع الإلكتروني:
http://montada.echoroukonline.com/showthread.php?t=7902
12- موسى فرج، تقارير منظمة الشفافية الدولية، مقالة منشورة في بوابة المجتمع المدني العراقي، الانترنت، متاحة على الموقع الإلكتروني:
http://www.ngoiq.org/mag/modnles.php?name=Tutoriaux & file = print & did = 282 .
13- موقع بي بي سي عربي على شبكة المعلومات (الإنترنت)، متاح على الموقع الإلكتروني:
http://:news. bbc.co.uk/hi/news/newsid2997000/2997455.stm.
14- نيكولاس بيلهام، نظام إسلامي جديد الشيعة والأزمة الطائفية في الشرق الأوسط، كتاب منشور في مركز الكاشف للمتابعة والدراسات، متاح على الموقع الإلكتروني:
http://:alkashif.org/htm/19/page.php.
15- هناء يماني، الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي، بحث منشور عبر شبكة المعلومات (الانترنيت)، متاح على الموقع الإلكتروني:
http:www.mmsec.com/re-eng.htmt.
16- هويدا طه، السياسة المصرية –بلطجة من جهات سيادية عليا، الحوار المتمدن، العدد (1216)، 2 يونيو 2005. بحث منشور على شبكه المعلومات (الإنترنت)، متاحة على الموقع الإلكتروني:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=38505.
17- واقع النظام التعليمي في العراق، مقالة منشورة في موقع الرائد نت، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://:al-raeed.net/news/preview.php?id=783.

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

1- Anthony. R.A, and David W. Young, Management Control in Non Profit Organization, McGraw-Hill New York, 2004.

2- Botero et al., Judicial Reform, World Bank Research.

3- Broom. L. and other, Sociology, Harpar and Row, New York, 1981.

4- Cedric, H.O., Structural Functionalism- Nature and Justifications, New York, The Modern Press, 1998.

5- Dalia Mahmoud, Corruption Friend or Foe: A study on the Effect of Corruption on Economic Growth, The American University in Cairo, 1997.

6- Dalton M. Conflict Between Staff and Line Managerial officers, U.S.A., 1960.

7- Don Martindale, Nature and Types of Sociological Theory, Boston Mifflin Co., 1981.

8- Elliott Kimberly, Corruption and the Global Economy, International Economics, Washington, D.C, June, 1997.

9- Emile Durkheim, The Division of Labor In Society, Translated by Simpson, George, The Free Press, New York, 1964.

10- Enrico Ferri And Josph Kelly, Criminal Sociology Aga Thon Press INC., New York, 1976.

11- Festinger, L. and D. Katz, Research Methods in Behavioural Sciences, London, Staples Press, 1974.

12- Fisher, Eugeme, A National survey of the Beginning Teacher, New York, Halt, 1990.

13- G. Myrdal, Asian Drama, Penguin Boos, Paris, 1968, p. 18.

14- Has Schenk, Corruption – what is corruption? Notes on bribery and depending in urban India, In: Peter M., World Corruption, Development and Ineqality: Soft touch or hard Graft? Routleadge, London, 1989

15- Henry Sisk and Clifton Williams, Management and Organization, 4[Th] ed South – Western Publishing Co., 1981.

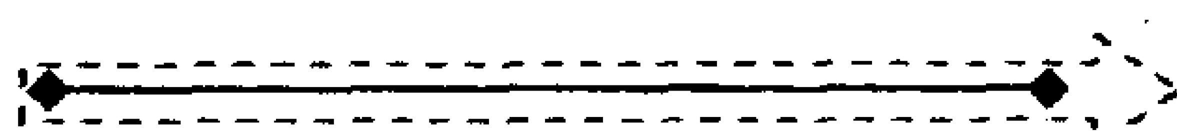
16- Ian Taylor and Boul Walton, The New Criminology For a social Theory of Deviance, Rout Ledge- Keganpoul, London, 1970.

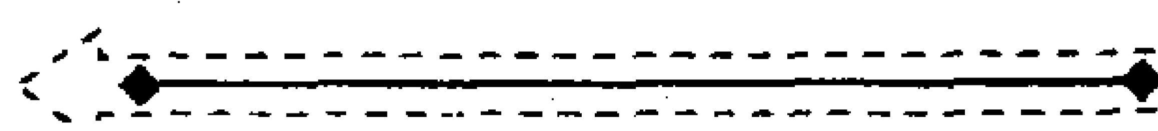
17- Inamul Haq, Bureaucratic Corruption: Its Causes and Remedies, Pakistan Administrative Staff College Journal, Vol Xv, No.1, Pakistan, 1978.

18- John Chermerhon, Management for Productivity, John Wiley and Sons Inc, New Your, 1996.

19- John Macrae, Underdevelopment and the Economic of Corruption: A Game Theory Approach, World Development, Vol. 10, No. 8, 1982.

20- Johnson H., Sociology: A Systematic Introduction, Routledge and Kengan paul, London, 1981.





21- Jonathan H., Turner, Sociology – Studying The Human system, California, Good Year Publishing Company, 1978.

22- Kaplan, A. the conduct of Inquiry (Intertext Books. Aylesbury) 1973.

23- Kimberly Ellitto, Corruption and The Global Economy, for International Economics Washington, DC., June 1997.

24- Kuper M., What can be done about Entrenched corruption? Paper presented to the Ninth Annual Bank CONFERENCE ON Development Economics , The world Bank, Washington DC.,30 April- 1 May , 1997.

25- Mike Fitzgerald and Others, Crime and Society, Reading in History, London, The open University press, 1981.

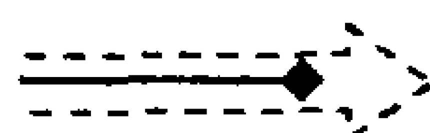
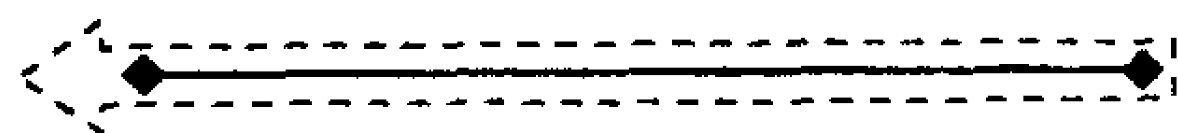
26- Plocit. H. A. and Geis. G., Man Grime and society, (eds), Halt, New York, 1970.

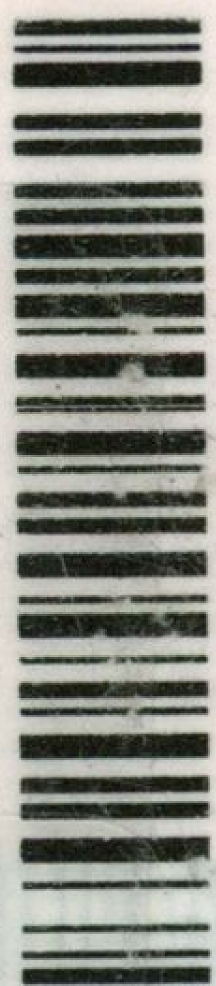
27- Robert Merton, social theory and social structure, The Free Press, New York, 1957.

28- T. Christian Miller, Blood Money: wasted Billions, lost lives, and Corporate Greed in Iraq, (New York: little, Brown and company), 2006.

29- Timasheff, N., and Theodorson, G., Sociological Theory. Randam House, New York, 1976.

30- Wiersema M.F. & Bantel K.A, Top management team demography and corporate strategic change, Academy of Management journal, 35 (1), 1992.









دار غيداء للنشر والتوزيع

تلاع العلي - شارع الملكة رانيا العبدالله
مجمع العساف التجاري - الطابق الأول
تلفاكس : 5353402 6 962+
خلـــوي : 95667143 7 962+
ص.ب : 520946 عمان 11152 الأردن
E-mail: darghidaa@gmail.com